Ufficio Nazionale Pastorale Scolastica
CEI - C.ne Cornelia, 50 - 00165 Roma

PASTORALE SCOLASTICA

notiziario

ANNO V - n. 5

5 maggio 1980

Ufficio
Nazionale
Pastorale Scolastica

C.E.I. - Circonvallazione Aurelia, 50 - Roma

5 marzo 1980

NOTIZIARIO N. 5 - ANNO V

I N D I C E

E D I T O R I A L E

Siamo lieti di poter presentare allo studio ed alla riflessione dei responsabili diocesani di Pastorale Scolastica l'interessante ricerca che il Prof. Gianfranco Garancini, dell'Istituto Giuridico dell'Università di Modena, ha condotto su "Autonomie, organi territoriali di partecipazione sociale alla gestione della scuola, organi collegiali di circolo e di istituto: prospettive per una politica del diritto".

Si tratta di una lettura estremamente attenta del dettato costituzionale, da cui scaturiscono delle conclusioni profondamente innovative nel modo di concepire gli organi collegiali della scuola, il diritto-dovere della partecipazione, la funzione degli enti locali.

Siamo ormai alla vigilia di nuove consultazioni per la costituzione degli organi collegiali della scuola. Oltre che alle convinzioni ideali è quanto mai opportuno che la partecipazione faccia appello ad una più vera ed autentica visione della funzione della struttura burocratica ed amministrativa della scuola, da una parte, ed alla funzione educativa delle famiglie e delle comunità, dall'altra.

Lo studio del Garancini è di alto livello scientifico. Più che letto va studiato, meditato ed approfondito. Dovrà costituire, per tutti noi, un punto di riferimento importante - costituzionale! - per l'impostazione della campagna elettorale per il rinnovo degli organi collegiali.

Il fascicolo del NOTIZIARIO è poi completato da interessanti - e diverse - esperienze di pastorale scolastica di alcune diocesi.

A tutti, l'augurio di buon lavoro ed un cordiale arrivederci al 3° Convegno Nazionale di Rocca di Papa!

L'Ufficio Nazionale

AUTONOMIE, ORGANI TERRITORIALI DI PARTECIPAZIONE SOCIALE ALLA GESTIONE DELLA SCUOLA, ORGANI COLLEGIALI DI CIRCOLO E DI ISTITUTO: PROSPETTIVE PER UNA POLITICA DEL DIRITTO

di Gianfranco Garancini

1. - Premessa generale

Questo mio di oggi non sarà un discorso esclusivamente tecnico; anzi, sarà molto più 'spostato' verso considerazioni e giudizi di politica del diritto. Da quelle considerazioni e da quei giudizi, semmai, sarà agevole trarre delle indicazioni operative o, prima, qualche lama di luce sul contenuto tecnico-giuridico dei vari istituti che incontreremo.

Lo storico del diritto ha voce in capitolo in questo campo : il rischio grande cui va incontro l'interprete che si limiti volta a volta a condurre una esegesi delle norme (secondo lo schema riduttivo dell'art. 12 delle 'preleggi'), o a costruire un polito castello dogmatico, è quello di perder di vista, di non riuscire a cogliere lo spessore storico, la 'vita', l'umanità di un ordinamento giuridico.

1.1. Diritto e società

Il diritto infatti trova il suo senso profondo nell'affermazione di 'valori' e, come dire?, la sua 'chiave di lettura' nella storicità: nell'affermazione, cioè, che un ordinamento giuridico si giustifica solo se è coerente con i valori espressi dalla società che lo pone come proprio assetto normativo; e compito dello storico, e del giurista, è quello di mettere in evidenza i nessi, cogliere le esigenze, tradurle in diritto, 'mediare' (come si dice con verbo di moda) i valori della società attraverso lo strumento giuridico.

"Che cos'è, infatti" - si chiedeva Giorgio La Pira il pomeriggio dell'11 marzo 1947 all'Assemblea Costituente - "che cos'è. .. una Costituzione? è ... la veste giuridica del corpo sociale . La Costituzione è la maschera giuridica che si mette su questo corpo della società. Perchè essa, infatti, che cosa concerne? Concerne tutti i rapporti sociali dal punto di vista del diritto; è il diritto che, come dicono i giuristi, giuridicizza questi rapporti sociali, crea la maschera del diritto, sia nella prima sua parte, quando definisce i rapporti dei singoli con lo Stato, ed i rappor

ti dei singoli fra di loro, sia nella seconda parte, quando, mediante la struttura dello Stato, essa dispone in modo che questi diritti abbiano la tutela ed abbiano le garanzie. Pertanto, quando una Costituzione non è in crisi? E' evidente: quando c'è proporzione fra l'assetto giuridico e l'assetto sociale e umano. Vorrei qui richiamare quella lapidaria definizione di Dante, secondo cui il diritto è realis et personalis hominis ad hominem proportio.

"Se voi avete un edificio costituzionale, cioè un assetto giuridico della società, che è proporzionato ai rapporti umani, quella Costituzione è esatta. Ma se voi avete un assetto giuridico, una Costituzione, la quale è sproporzionata al corpo sociale, alla realtà sociale e quindi alla realtà umana, quella è una Costituzione in crisi" (1).

1.2. - L'orizzonte della partecipazione

Proviamoci a spostare questo discorso di La Pira alla scuola : ci accorgiamo che non cambiano - pur se sono cambiati i dati -i termini sostanziali del problema. Ricordo alcune parole (dure ma preziose) di Rosa Calzecchi Onesti: "si dice che la scuola è in crisi, perchè non è adeguata alla società, ma la società è in crisi perchè non è adeguata all'uomo" (2).

La ragione profonda della crisi della scuola mi pare che sia proprio da ricercarsi nella crisi del suo rapporto con un società - come la nostra - che sta vivendo cambiamenti radicali, e tanto più radicali quanto meno appariscenti. Penso che si possa proprio prendere il caso della scuola come un esempio tra i più chiari di come il diritto, se dimentica la storia, se ignora i 'segni dei tempi' , corra il concretissimo pericolo di rimanere una struttura rinsecchita, un'idea abortista, una forma, insomma, senza sostanza.

Quello che fu definito "il libro dei sogni" da coloro che maggiormente sarebbero poi stati responsabili del suo fallimento, l'ormai quasi mitico "Progetto 80" (ed è istruttivo vedere come, nel 1980, quelle riforme-che-non-costano-nulla, preconizzate per il nostro anno, ad un tempo non si siano realizzate e dimostrino la loro urgenza tante volte moltiplicata quanti sono gli anni passati invano), il Progetto 80, tra le sue premesse 'culturali', notato che mentre le istituzioni e le strutture economiche si sono rapidamente

evolute, "nello stesso periodo le fondamentali istituzioni che fanno capo allo Stato hanno subito invece poche modificazioni", per cui "nel nostro Paese l'organizzazione giuridica e amministrativa è rimasta praticamente immutata ed è quindi andata incontro ad un processo di obsolescenza", aggiungeva, precisando e allargando la visione progettuale:

> "In un mondo in cui il mutamento è divenuta l'unica costante, la vita sociale si modella in forme sempre nuove che le antiche strutture non sono in grado di comprendere adeguatamente. Si determina così una perdita di contatto, una tendenza alla estraniazione della vita reale dalla vita ufficiale, che alimenta un circolo vizioso di disaffezione e spesso di sfiducia verso la cosa pubblica. Il bisogno di partecipazione trova espressione massiccia e vivace nel campo del consumo e dello spettacolo; ma stenta ad esprimersi sul terreno civile e politico.
> La realizzazione di un Progetto sociale esige un notevole rinnovamento delle istituzioni dello Stato, che consenta alle forze politiche di aprire più largamente i canali della partecipazione tra il cittadino e la Repubblica.
> La rigida struttura delle istituzioni, costruita su un antico modello centralistico e autoritario, non può rispondere alle esigenze di efficienza e di autonomia che una società evoluta e differenziata esprime.
> Alla moderna società italiana, cresciuta in questi decenni, deve corrispondere uno Stato moderno. Ciò comporta tre ordini di interventi riformatori. Il primo deve essere rivolto a una riorganizzazione delle amministrazioni e delle norme che regolano la loro condotta, con lo scopo di decentrare le funzioni e le responsabilità, e di conseguire azioni rapide ed efficienti. Il secondo è inteso alla creazione del decentramento regionale. Il terzo consiste nel tentativo di realizzare, ovunque condizioni di maturità civile e sociale lo permettano, la partecipazione diretta dei cittadini alla gestione dei servizi sociali" (3).

A una tale concezione aperta della partecipazione fecero eco gli statuti regionali quando, con più di vent'anni di ritardo (altra occasione mancata) sui termini indicati nelle disposizioni VIII e IX della Costituzione, si cominciò lentamente ad attuare gli artt. 117 e segg. della Costituzione. Lo statuto regionale lombar-

do, all'art. 53, recita così: "La regione ravvisa nei partiti politici il momento fondamentale per la determinazione della politica regionale, e riconosce nel concorso degli enti locali, dei sindacati, del movimento cooperativo, delle altre organizzazioni sociali e di tutti i cittadini il fondamento della partecipazione democratica. La regione favorisce, nel rispetto della loro autonomia, le forme democratiche di associazionismo e di autogestione, come modalità necessarie per una più diretta partecipazione dei cittadini".

Lo statuto della regione Calabria, art. 39, recità così: "La Regione riconosce che la partecipazione dei cittadini alle scelte politiche, alla funzione legislativa ed amministrativa ed al controllo dei poteri pubblici è condizione essenziale per lo sviluppo della vita democratica. La Regione considera i partiti politici strumenti fondamentali per concorrere con metodo democratico a determinare la politica regionale; considera essenziale alla definizione degli indirizzi generali e alle scelte programmatiche il concorso degli enti locali, dei sindacati dei lavoratori dipendenti ed autonomi, del movimento cooperativistico, delle altre categorie produttive, delle organizzazioni studentesche, delle rappresentanze delle comunità degli emigrati all'estero o in altre Regioni del Paese, nonchè di ogni altra significativa organizzazione sociale, culturale e professionale".

La partecipazione si viene a poco a poco a delineare come la caratteristica dominante del 'pubblico' negli anni settanta e ottanta. Ma la sua data di nascita, come criterio di organizzazione e di sviluppo della dinamica sociale e 'amministrafiva' è molto più lontana; risale alla Costituzione. In quel discorso - che quasi riassunse le coordinate lungo le quali la sottocommissione si era solidalmente mossa nell'elaborare il reticolo dei principi fondamentali della repubblica - Giorgio La Pira si pose la domanda di quale fosse il fondamento su cui si basa "come sulla roccia" l'edificio del diritto, e rispose che la base teorica era la persona umana; ma non isolata:

> "è in relazione reale, come dicevano gli Scolastici, in relazione reale, non volontaria soltanto, con gli altri, e si articola organicamente; si sviluppa, cioè in una serie ordinata e crescente di entità sociali che vanno dalla famiglia alla comunità religiosa, dagli organismi di classe alle comunità del lavoro, e che si coordinano nello Stato. Badate (proseguì La Pira) questo è molto importante: lo Stato non è tut

ta la società: ne è una delle forme sociali, nelle quali si articola l'organismo sociale. C'è lo Stato, la società politica, ma c'è anche la società economica, c'è la società religiosa e familiare, e così via. Lo Stato è l'assetto giuridico di tutta questa società, ma non l'assorbe: soltanto la dirige, la coordina, la integra, e, dove è necessario, la sostituisce. Ma la funzione statale - in questa concezione - è rispettosa sia della realtà della persona, come creatura libera avente questo valore trascendente, sia della realtà di tutti questi enti; che questa creatura libera crea, e che hanno perciò un loro originario statuto giuridico" (4).

Fu Giorgio Tupini a indicare in apertura di discussione generale, alla Costituente, il principio "che differenzia da ogni altro il progetto della nostra Costituzione e ne annuncia la nota caratteristica e dominante: è il senso umano che intimamente e profondamente lo pervade... L'uomo, dico, l'uomo, ha agito da criterio unificatore e da principio coordinatore" (5). Aldo Moro, poi, presentando la formulazione dell'art. 2 Cost., così si espresse:

"Il parlare di diritti dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali, mette in chiaro che la tutela accordata a queste formazioni non è niente altro che una ulteriore esplicazione, uno svolgimento dei diritti di autonomia, di dignità e di libertà che sono stati riconosciuti e garantiti da questo articolo costituzionale all'uomo come tale. Si mette in rilievo, cioè, la fonte della dignità, dell'autonomia e della libertà di queste formazioni sociali, le quali sono espressione dei diritti dell'uomo, e come tali debbono essere valutate e riconosciute. In questo modo noi poniamo un coerente svolgimento democratico, poiché lo Stato assicura veramente la sua democraticità, ponendo a base del suo ordinamento il rispetto dell'uomo guardato nella molteplicità delle sue espressioni, l'uomo che non è soltanto singolo, che non è soltanto individuo, ma che è società nelle sue varie forme, società che non si esaurisce nello Stato. La libertà dell'uomo è pienamente garantita, se l'uomo è libero di formare degli aggregati sociali e di svilupparsi in essi. Lo Stato veramente democratico riconosce e garantisce non soltanto i diritti dell'uomo isolato, che sarebbe in realtà un'astrazione, ma i diritti dell'uomo associato secondo una libera vocazione sociale" (6).

1.3. - Il "soggetto" delle istituzioni

Ho ricordato queste radici culturali nella Costituente perchè, non diversamente da allora sul piano generale, oggi sul piano specifico che ci compete qui la questione è quella dei rapporti tra stato e società, e la risposta-chiave da dare è quella sulla "soggettività" delle istituzioni.

Se, infatti, da una parte ci troviamo di fronte alla linea di politica del diritto di uno stato che tende ad identificarsi con la società, considerando - per esempio - le autonomie locali "autonome articolazioni locali" dello stato, dall'altra, invece, incontriamo una società che non si identifica con lo stato, ma lo ritiene uno dei luoghi in cui si articola la vocazione sociale dell'uomo, lo strumento normativo quantitativamente più ampio (e pertanto qualitativamente meno incidente) che la società si dàper affermare i suoi valori: se nella prima concezione (o "modello", che potrà chiamarsi "totalitario") la parola-chiave è "potere" e la direzione "discendente", nella seconda concezione (o "modello", che potrà chiamarsi "democratico", o "partecipativo"), la parola-chiave è "storia", e la direzione "ascendente". La società, infatti, è un soggetto collettivo che si costruisce nella storia, attraverso diversi ambiti concentrici e tra loro autonomi (anche se non indipendenti, anzi), che si sono chiamati "comunità storiche primarie", "comunità naturali", "autonomie sociali", che - a loro volta - si danno strutture funzionali che realizzino nel concreto del lavoro amministrativo e organizzativo i valori di cui tali comunità primarie (familiare, culturale - tra cui quella religiosa- di lavoro, territoriale - le comunità locali secondo le stratificazioni storiche di comune, provincia/comprensorio, regione, stato) sono origine e portatrici. Tali strutture funzionali sono strumenti della società: da questo fatto traggono la loro unità, per questo fatto si caratterizzano. La società è come il punto di partenza (il committente) e il punto di arrivo (il fruitore) del servizio: la struttura funzionale lo garantisce giuridicamente e lo organizza amministrativamente. La persona, sia come singola che nelle sue formazioni sociali, non è destinatario del servizio, ma fruitore; non utente, ma committente; non aliens, ma dominus; non oggetto, insomma, ma soggetto: pone i fini del servizio, la gestisce culturalmente e "politicamente" in ordine a tali fini, ne verifica il funzionamento, nè giudica l'efficacia. (Ne tratteremo ex professo tra poco: ma se qui, in primissimo approccio, si veri

fica questo "modello" sul "servizio educativo", si vede bene come si delinea tutta una strutturazione, una organizzazione, ma prima ancora una "filosofia", una politica della scuola, che travolge certi schemi tralatici, per ricostruire una scuola a misura di società e di uomo: non più un flusso discendente, a senso unico, erogatorio, dalla istituzione agli allievi intesi, si diceva come clientes; dietro all'"allievo" emerge la società, la comunità come soggetto reale del servizio, e il flusso è - come dire? - "circolare", tra la società e la sua istituzione).

La domanda fondamentale da porsi per costruire una prospettiva di politica del diritto (una "architettura dello Stato") corretta è dunque questa: quale è il soggetto delle istituzioni? La risposta è: il soggetto delle istituzioni è l'uomo, come singolo (come persona) e nelle sue formazioni sociali. La società complessiva, insomma, è la protagonista del diritto; essa ha tanti enti "esponenziali" funzionali quante sono le funzioni da svolgere (saranno, per esempio, le autonomie locali - enti pubblici territoriali - per le funzioni di politica generale e amministrativa; il sistema sanitario, per la tutela e la promozione della salute; il sistema scolastico, per l'adempimento della funzione educativa).

Quello che conta è che questi sistemi istituzionali di servizi sono sistemi aperti, come aperto è il committente di tali servizi, la società: non struttura cristallizzata e come ripiegata su sè stessa, ma vita continuamente evolventesi e modificantesi nella storia, aperta alle soggettività storiche e alle soggettività che via via si affacciano e si pongono, con le loro caratteristiche, le loro esigenze, le loro domande; altrettanto aperti, dunque - i sistemi di servizi - a recepire e rispondere a tali domande, a modificarsi in sintonia con il modificarsi della società. Questo nesso vitale tra società e diritto (tra corpo sociale, e suo ordinamento), è il senso profondo della storicità del diritto, e della umanità di un quadro politico.

Tale prospettiva è non solo compatibile perfettamente, ma quasi imposta nel nostro ordinamento. Essa ci "serve" come guida e come criterio di giudizio. Due sono, dunque, le vie che occorre percorrere. Per comprendere appieno il significato di queste affermazioni occorre andarne a cercare le premesse nel quadro costituzionale, come quello che - per essere più generale - indica con maggiore approssimazione i principi e i valori dell'ordinamento giuridico. Per comprendere il perchè della affermata crisi profonda in cui sono cadute certe istituzioni occorre indagare il rap-

porto che intercorre tra fini affermati e prassi istituzionale (intesa come struttura degli istituti e modi e criteri emersi in questi anni nella loro gestione).

2. - Il quadro costituzionale

2.1. - Un pluralismo che affonda le radici nella storia

La prima premessa a quella prospettiva, dunque, è un pluralismo che affonda le radici nella storia. Un pluralismo, cioè, che non nasce come d'incanto dalla concessione dello Stato, ma cresce e si afferma con la crescita della storia dell'uomo e del popolo, fino a chiedere "prepotentemente" che lo Stato ne riconosca l'esistenza, la necessità e - addirittura - ne ponga la garanzia e la promozione ulteriore tra i suoi fini fondamentali.

A leggere l'art. 2 della Costituzione del 1947, si coglie lo spessore storico e la ricchezza sociale di questo principio: le formazioni sociali sono il "luogo" dove si svolge la personalità dell'uomo, sono il luogo della sua crescita e della sua storia; allo sviluppo dell'uomo e delle sue comunità è legato l'affermarsi del principio solidaristico che segna la società e le dà il carattere di "prodotto" del contributo, dell'esperienza, della storia di tutti, e non d'un freddo apparato in cui gli uomini si muovano secondo linee e piani prestabiliti e formali, o d'un'impersonale e neutra struttura cui gli uomini si rivolgono come "clienti" o - come si dice - "utenti".

Attraverso i principi dell'uguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.) e della giustizia sociale (art. 3, secondo comma), invece, la repubblica italiana si configura da una parte come il risultato di una lunga storia istituzionale e sociale, e dall'altra come l'istituzione complessiva di un tessuto sociale variegato e vitale, ricco di presenze autonome e di realtà sociali aggregate intorno a valori ed esperienze "diversi" come diverse sono state e sono le esperienze attraverso le quali il popolo italiano è passato e passa.

Al centro di questo disegno sta dunque la persona umana (di cui si riconoscono i diritti inviolabili e ci si impegna a perseguire il pieno sviluppo), riunita dal vincolo della solidarietà in comunità storiche (tra le quali anche lo Stato), nell'ambito delle quali è chiamata a dare secondo le proprie possibilità e la propria scelta il proprio contributo per il progresso materiale e/o spirituale della società.

Sul piano personale tale centralità della persona è garantita dalla già rilevata affermazione dell'uguaglianza e della giustizia sociale; sul piano delle formazioni sociali (o comunità storiche) tale centralità della persona è garantita dall'affermazione della sovranità popolare (la "formazione sociale" più vasta e generale, nell'ambito della repubblica), dal riconoscimento e dall'affermazione delle autonomie locali (come "enti esponenziali" delle comunità storiche che si sono sviluppate e si sviluppano su un certo territorio e lo caratterizzano con la loro presenza), e dal riconoscimento e affermazione come "primari" dei compiti specifici nei confronti della persona delle formazioni storiche (o "naturali", o "originarie") più vicine alla persona. In questo ultimo senso si può dire che la Costituzione italiana assume come criterio il principio per cui - descritta l'architettura sociale come una serie di comunità storiche naturali concentriche (con al centro la persona) via via sempre più ampie e, perciò, meno caratterizzate nei confronti della persona - tocca alle formazioni più vicine alla persona il dovere e il diritto di spiegare nei suoi confronti le attività connaturate con la loro posizione nella storia della persona. Se per esempio, la prima comunità incontrata nella storia della persona è la famiglia, ad essa primariamente toccherà il dovere e il diritto del mantenimento, dell'istruzione, dell'educazione. Alla comunità storica locale - come a quella che maggiormente e meglio può cogliere i bisogni, le necessità, le esigenze della persona, perchè le condivide, condividendone la situazione, essendo "più vicina - alla comunità storica locale toccherà dare risposte ai bisogni di servizi (assistenziali, sanitari, culturali, urbanistici, etc.), direttamente e/o per il tramite dell'ente pubblico locale "esponenziale" di tale comunità.

2.2. - Formazioni sociali e autonomie locali tra autonomia e decentramento

Fondata sulla circolazione delle esperienze e sulla compresenza di diversi centri che basano la loro diversità su ragioni

di insediamento locale, culturali, professionali, religiose, etniche, linguistiche, etc., questa dinamica sociale si svolge con un obiettivo di metodo ben preciso: la partecipazione effettiva all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese; lo strumento per ottenere tale effettiva partecipazione è quello della "democrazia".

Detto questo, però, occorre fermarsi un momento, per dar corso ad alcune precisazioni di significato di alcuni termini usati; non è segno di pedanteria, ma è necessità concreta: l'enfatizzazione di uno o di un altro significato modifica profondamente, talvolta ribalta completamente, la prospettiva che con l'uso di quel termine si vuole indicare.

Occorre, per prima cosa, distinguere le "formazioni sociali" dalle "formazioni intermedie". Queste ultime si sogliono identificare, soprattutto, con i partiti politici e i sindacati e, in genere, tutte quelle associazioni di cui all'art. 18 Cost. Le formazioni sociali, invece, sono quelle che abbiamo definito sopra "storiche", "naturali", "originarie": queste godono di una autonomia originaria, e sono in grado di indicare i fini e i valori della società, proprio in forza di tale loro storicità e originarietà; le formazioni intermedie, per parte loro (intermedie tra la persona con le sue formazioni sociali e lo Stato-persona) sono strumenti che le formazioni sociali si danno per l'affermazione e la promozione di quei fini e quei valori.

E' importante, poi, distinguere con molta chiarezza tra autonomia e decentramento. Lo fa, a saperlo leggere, già l'art. 5 Cost., relativamente alla prassi istituzionale: "La Repubblica... riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo": l'autonomia, pertanto, è intesa come "soggettivamente, la potestà di darsi un ordinamento giuridico che individui o enti si costituiscono da sè, in contrapposto al carattere degli ordinamenti che per essi sono costituiti da altri" (7). Anche se agli enti locali territoriali (le cosiddette autonomie locali) non pare possibile riconoscere la pienezza di questa autonomia istituzionale, essi possono ben godere d'autonomia normativa ("il potere attribuito ad enti non sovrani d'emanare norme giuridiche equiparate alle norme dell'ente sovrano", per cui "dal punto di vista delle fonti sono "fonti di autonomia" gli atti degli enti non sovrani mediante i quali si pongono queste norme; e dal punto di vista della normazione sono "norme di autonomia" le norme poste da questi atti nor

mativi") (8); essi godono anche d'un'autonomia c.d. organizzatoria ("Per quanto attiene al profilo organizzatorio, il tratto tipico dell'autonomia locale risiede nel fatto che l'organo fondamentale degli enti locali territoriali è il popolo in corpo elettorale; e che conseguentemente essi derivino l'indirizzo politico-amministrativo non dallo stato, ma dalla loro propria comunità, ossia dalla maggioranza della propria comunità; con la conseguenza che tale indirizzo può divergere da quello dello Stato, e perfino con esso contrastare, ove non vi sia corrispondenza di maggioranze tra la comunità statale e quella degli enti territoriali" (9); ma la loro autonomia può, al fondo, caratterizzarsi proprio come politica: "L'"autonomia", che deve essere riconosciuta alle comunità locali ... vuole essere principalmente una situazione soggettiva di effettiva indipendenza di tali enti dai poteri centrali dello Stato, e insieme un diritto degli stessi ad avere un ordinamento interno, per il quale in loro vi sia realmente "autogoverno dei governati"" (10).

Accanto alle autonomie locali esistono anche quelle che abbiamo chiamate le autonomie sociali (e ne abbiam parlato già: qui e - diffusamente - altrove), intese come quegli enti che godono di un certo tipo di autonomia derivante dalla loro inserzione nel corpo sociale con certe qualità giuridiche: essi si caratterizzano per le ragioni storiche, culturali, etniche, tradizionali, economiche, professionali, etc. che sono alla loro origine e alla loro base(si pensi, in particolare, alla famiglia, che è il gruppo primordiale in assoluto). Essi sono, da una parte, il frutto di quella "libera vocazione sociale" di cui parlò Moro all'Assemblea Costituente, e dall'altra l'espressione istituzionale dell'"autonomia privata collettiva", e della "soggettività popolare" dell'esperienza socio-politica, quale è affermata dall'art. 1 Cost.

E' appena il caso di rilevare, dunque, fatte queste rapidissime precisazioni, come autonomia e decentramento non abbiano tra di loro punto di contatto, anzi - tendenzialmente almeno - siano contrastanti. Il decentramento, infatti, "riguarda l'ambito ben definito dell'amministrazione pubblica, attiene esclusivamente ad una razionale organizzazione dei servizi dell'apparato dello Stato nel territorio, e continua a riservare il potere di guida e di decisione ai soli organi centrali. L'autonomia, al contrario, riguarda, come si è visto, il riconoscimento, nell'ordinamento, delle attribuzioni, spettanti originariamente alle diverse "formazioni sociali" storicamente esistenti e operanti in seno all'intero corpo sociale".

Tali metodologie e tali concetti sono - tendenzialmente almeno - tra loro contrastanti, perchè il decentramento - finalizzato come è alla razionalizzazione e alla maggiore efficienza dell'apparato centrale, attraverso l'utilizzazione degli uffici degli enti locali e degli altri enti (art. 118 Cost.) intesi come articolazioni periferiche dell'unico potere centrale - se non è accompagnato, sostenuto e quasi arginato da una corretta concezionee e una decisa promozione delle autonomie, tende a sottrarre spazio alle autonomie, richiamando sotto l'egida e il potere dell'apparato centrale materie, istituzioni, attività che, come abbiamo visto, e come la Costituzione mostra di sostenere (artt. 18, 20,29, 30; 31, 32, 33, 38, quarto e quinto comma, 43, 45, 118 e segg., 128); competono originariamente alle formazioni sociali, alle autonomie, cioè, locali e/o sociali. E' questa una distinzione importante, che ci servirà più oltre.

2.3. - Il metodo democratico: democrazia sostanziale

Un'ultima precisazione preliminare, anch'essa assai importante, riguarda il termine de democrazia, Cavallo per tutti i cavalieri e per tutti i tornei, esso necessità ormai d'una qualificazione ogni volta che lo si usa. Pertanto, quando s'è detto sopra che il metodo per ottenere la effettiva partecipazione è quello della democrazia, non s'è detto nulla di preciso: occorre qualificare il termine. Parliamo, infatti, qui, di democrazia sostanziale, e la consideriamo contrapposta ad una democrazia formale. Tale distinzione, poi, non è da confondersi con l'altra, altrettanto decisiva, tra una democrazia diretta e una democrazia rappresentativa : sia l'una che l'altra possono essere usate (e di fatto sono usate) in senso formale o in senso sostanziale. Una pratica formalistica della democrazia, dunque, o di democrazia formale, intesa come quella che moltiplica i luoghi "verbali" della discussione, moltiplica organismi rappresentantivi o assembleari senza però riconoscere loro il diritto (e il correlativo potere) di prender decisioni e di intraprendere esperienze nelle materie su cui sono chiamati a discutere, non soddisfa l'obiettivo di una effettiva partecipazione, e appare piuttosto come la fittizia "ricompensa" data al cittadino per l'effettivo spossessamento, di cui è fatto oggetto, della soggettività (quanto meno politica, se non proprio tec-

nicamente giuridica) delle funzioni, dei servizi, delle istituzioni di cui, invece che - come dovrebbe essere - protagonista, committente, "soggetto" appunto, si trova ad essere "cliente", "utente", oggetto. Abbiamo scritto altrove che "una pratica di democrazia "formale"... limita la "pluralità" delle istanze alla fase che precede la concreta esperienza sociale, al momento cioè della formazione della volontà sociale collettiva ... alla quale tutti debbono aderire, dimenticando la propria esperienza, la propria originalità. Tale pratica, in verità, realizza appena inizialmente il principio della partecipazione, la quale deve essere, invece, "effettiva"; e un sistema di partecipazione "effettivamente" pluralistico deve essere in grado di mettere a disposizione gli spazi e gli strumenti, perchè le vaire visioni del mondo e dell'uomo (le varie "culture") s'impegnino, da una parte, a dare il meglio di sè nelle strutture e nelle istituzioni dell'apparato statale,e possano, dall'altra, verificare "sul campo", non proprie istituzioni le loro ipotesi, nel concreto dell'esperienza pratica".

"Realizza invece il principio della partecipazione, quale emerge dalla lettera e dallo spirito della nostra Costituzione,una pratica "sostanziale" della democrazia, per la quale si affianchino, nel comune impegno di contribuire allo sviluppo "materiale e spirituale" del Paese, i vari individui e le varie formazioni sociali, non solo dando il loro originale contributo, ideale e culturale, alla vita delle iniziative gestite dai pubblici poteri,ma anche promuovendo e attuando loro iniziative autonome: iniziative tese a rispondere concretamente ai bisogni dell'uomo "situato",alle diverse e differenziate aspettative delle diverse persone e dei diversi e differenziati "gruppi" sociali" (Strutture sociali e "prassi di libertà" nella Costituzione italiana, "Cristiani e società italiana", n. 7, settembre 1978, pp. 7-8).

In questa prospettiva (e a noi qui interessa particolarmente quella della promozione del c.d. "pluralismo nelle istituzioni") meglio sarebbe contenere la proliferazione dei luoghi della c.d. gestione sociale, individuarli con maggiore precisione ed attenzione alla autentica autonomia, ma affidar loro poteri più concreti ed estesi, e mezzi più efficaci per dare le risposte più aderenti e immediate possibile ai bisogni e alle domande emergenti nel "territorio" (inteso non come ripartizione geografica ma come ambiente umano).

(Con il che - per fare un'anticipazione al tema specifico che affronteremo tra poco - non si vuole sottrarre ai Comuni o al

le Regioni poteri per affidarli ai consigli scolastici distrettuali (CSD): sarebbe una "guerra dei poveri". La prospettiva, invece, si muove verso un'autentica autonomia delle autonomie locali (come enti esponenziali delle autonomie sociali) rispetto all'apparato burocratico statale (centrale e decentrato) e verso un'autentica responsabilizzazione propositiva e decisionale dei CSD come luoghi di raccolta, elaborazione, rappresentazione dei bisogni sociali: agli enti istituzionali il compito di mettere in essere atti normativi e amministrativi in risposta a quei bisogni. Di qui la necessità di configurare l'attività programmatoria del distretto come non semplicemente consultiva, ma obbligatoria, nel senso che gli enti locali e gli altri organi competenti siano obbligati a dare attuazione alle proposte contenute nel programma annuale elaborato dal CSD e alle altre proposte da esso avanzate, o a motivare dettagliatamente il loro non accoglimento, presentando all'esame delle autonomie sociali un programma alternativo altrettanto completo e articolato, capace di rispondere a tutti i bisogni per i quali il CSD aveva elaborato il proprio programma).

2.4. - Struttura e prospettive di riforma degli enti locali

La problematica relativa alla struttura - e alla riforma - degli enti locali obbedisce alla stessa logica: se, infatti, è vero che lo scopo dell'ordinamento è quello di garantire il pieno sviluppo della persona umana sia come singolo sia nelle sue formazioni sociali e di garantire l'effettiva partecipazione di tutti all'esperienza sociale, l'art. 5 Cost. risponde alla domanda: "dove, e con quali strumenti "istituzionali" si dà attuazione a quel progetto, si esplicita quella prospettiva?". Se, sullo stesso piano dei diritti e delle libertà delle persone, la repubblica si propone di garantire e tutelare i diritti e le libertà delle formazioni sociali, quale è il luogo in cui tali diritti e tali libertà trovano la loro effettiva realizzazione in sede istituzionale?Nelle autonomie locali.

Esse - pertanto - ed è un'intuizione fondamentale che si può cogliere subito, d'acchito - non si configurano come una ripartizione quantitativa della vita sociale, come una divisione "funzionale", efficientistica delle "agenzie" burocratiche; si caratterizzano, invece, e si impongono alla nostra attenzione per il loro profondo valore qualitativo.

Meuccio Ruini (il presidente della Commissione dei settantacinque) l'aveva ben indicato nella relazione al progetto di Costituzione presentato alla Costituente:

> "l'innovazione più profonda introdotta dalla costituzione è nell'ordinamento strutturale dello stato, su basi di autonomia; e può avere portata decisiva per la storia del Paese ....
> ... oggi assistiamo ... ad un fenomeno inverso a quello del Risorgimento, e sembra anch'esso irresistibile, verso le autonomie locali. Non si tratta soltanto, come si diceva allora, di "portare il governo alla porta degli amministrati", con un decentramento burocratico ed amministrativo, sulle cui necessità tutti oggi concordano; si tratta di "porre gli amministrati nel governo di sè medesimi".
> (...)
> Nell'atto di dare il via a così rilevante riforma strutturale della vita italiana, la commissione non si è celate le complessità e le difficoltà di pratica attuazione. Basta pensare all'autonomia finanziaria, non agevole a congegnarsi, e che non potrà fare a meno d'un riparto delle imposte che implichi un contributo di solidarietà delle Regioni provviste di mezzi maggiori a quelle che con le proprie risorse non sarebbero in grado di adempiere i loro servizi essenziali. Pericolo da evitare è che, mentre si tende ad un alleggerimento della macchina amministrativa, non dia origine ad una nuova moltiplicazione di burocrazia nelle regioni, senza toccare quella centrale"(11).

"Porre gli amministtati nel governo di sè medesimi": è una differenza radicale, è una differenza di cultura: non è più un criterio organizzativo formale, ma diventa una scelta, una decisione su quale società si vuole - e quindi su quale strumento giuridico-politico-amministrativo si vuole - per fare questa società.

Ecco allora l'autentico contesto e il profondo significato dell'art. 5: nel momento in cui riconosce (non istituisce: riconosce) e promuove le autonomie locali, la repubblica da una parte afferma che i diritti dell'uomo e delle sue formazioni sociali (e delle loro applicazioni istituzionali: l'autonomie locali) presistono allo stato, dall'altra implica una scelta politica(di "cultura politica") molto precisa, ed "escludente": lo Stato non

è la fonte della vita sociale, ma è uno degli elementi istituzionali che concorrono alla sua realizzazione, alla sua sempre maggiore espansione e affermazione.

Nell'art. 5, dunque, si trovano tre livelli, che occorre individuare partitamente: e per primi occorre distinguere il primo e il secondo inciso. Infatti, tra il riconoscere e promuovere le autonomie locali e l'attuare nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo corre una reale distinzione: il decentramento, infatti, è un criterio di organizzazione dei servizi dello stato, e non è un criterio di costruzione della realtà sociale nel suo assetto formale, organizzativo; criterio di ciò, invece, è il riconoscere e promuovere le autonomie sociali. Il cammino culturale, cioè, che la Costituzione italiana compie fino a questo punto segue l'itinerario dall'uomo alle sue istituzioni: non si propone di modellare l'uomo sulle istituzioni. Alla luce di questi principi fondamentali non si tratta tanto (anche se ha la sua importanza) di prevedere un'articolazione quantitativa, un decentramento solamente quantitativo, moltiplicando a misura del numero dei cittadini da raggiungere le agenzie periferiche del centro; si tratta invece di compiere una scelta qualitativa su come organizzare l'esperienza sociale. In questa prospettiva occorre affermare che l'organizzazione dell'esperienza sociale (e, in particolare, il disegno delle autonomie locali), nasce a partire non da atti amministrativi ma da fatti umani: comuni, provincie, regioni esistono non perchè il potere centrale dello Stato-persona ha deciso che si facessero, le ha "istituite", ma perchè sono il punto di arrivo di una crescita che giunge alla stabilizzazione giuridico-organizzativa al termine di un processo storico di crescita comune della comunità locale, fatta delle persone che vivono il territorio, e dei suoi strumenti giuridici (così come degli altri suoi strumenti espressivi, culturali, ideologici, assistenziali, educativi, etc.): anche la struttura "istituzionale" fa parte della crescita globale dell'esperienza umana su un certo territorio, inteso non come pura entità o ripartizione geografica, ma come habitat dell'uomo. Il fondamento delle istituzioni si trova, dunque, nella comunità vivente, e non viceversa, nel senso che una comunità nasca in dipendenza dalla ripartizione istituzionale. L'art. 5, allora, si configura come un modo per realizzare quei compiti di democraticità e di socialità che sono previsti nei principi generali della Costituzione. Le autonomie locali sono il mezzo perchè la repubblica sia una comunità democratica fondata sul solidarismo sociale.

Ogni esperienza politico-giuridica delle, e ogni proposta legislativa sulle autonomie locali, dunque, non sarà soddisfacente se non permetterà che esse concorrano allo sviluppo della democrazia e della società in senso sociale e solidale.

Se intendiamo così le

Se intendiamo così le premesse costituzionali, l'ente locale si pone, in una prima approssimazione, come ente di governo della comunità locale(intesa come il soggetto che si dà tale ente di governo), in contrapposto a "partizione" solo quantitativa dello "Stato-apparato".

Si individua, così, una diversità sostanziale tra la logica delle autonomie e la logica del decentramento: pur se, nella pratica, possono avere contemporanea attuazione, in questa prospettiva il decentramento segue l'autonomia, nel senso che l'autonomia non si costruisce intorno ad un organo decentrato, ma i criteri del decentramento si costruiscono intorno alla - e si modella sulla - esistenza di autonomie nella realtà sociale. L'autonomia, insomma, detta le leggi del decentramento. Il termine autonomia,dunque, non ha solo valore funzionale, ma acquista valore storico:essa trova la sua origine e la sua ragion d'essere non in una "concessione" dello Stato-persona e neppure (solamente) nella "riserva di funzioni" da esso stabilita, ma in una storia che ha portato una certa comunità territoriale ad essere tale, e a maturare - tra le altre - l'esigenza di governo autonomo. L'autonomia locale è, insomma, ente esponenziale della comunità locale: rappresenta, serve, è strumento di una comunità locale che se la è data come tale.

3. - Formazioni sociali, enti locali e servizio educativo

E' giunto il momento di applicare queste prospettive alla tematica (e alla grave problematica) del servizio educativo.

Useremo come chiave di lettura la normativa (c.d. di riforma) relativa, da una parte, agli organi territoriali di partecipazione sociale alla gestione della scuola, e, dall'altra, agli organi collegiali di autogoverno al livello del circolo o dell'istituto.

3.1. - La legislazione di "riforma" del servizio educativo: gestione sociale, autogoverno, autonomia

Benchè esplicitamente la legge di delega (30 luglio 1973,n. 477) all'art. 5, e la legislazione delegata (dpr 31 maggio 1974, n. 416, all'art. 1) parlino di partecipazione alla gestione,c'è stato chi ha sostenuto che non si tratti di gestione sociale, ma di autogestione di stampo corporativo (12); c'è stato anche chi ha sostenuto che non si tratti nè di gestione sociale, nè di autogestione, ma di una nuova organizzazione secondo il principio del decentramento e della collegialità (13). Il seguito di questo intervento darà conto di questi e di altri giudizi e porrà - spero - in evidenza i miei. Ma qui, preliminarmente, occorre chiarire alcuni concetti. La questione sull'augogestione non va riferita alla singola scuola (essa non ha - nè ragionevolmente potrebbe averne, se non per l'aspetto funzionale, come ha - poteri di autogestione): essa va riferita alla comunità; la scuola si presenta come strumento per l'autogestione (per la funzione educativa) dell'autonomia sociale. Ancora, la questione sull'autonomia non va riferita alla scuola singola (essa non è un "ente autonomo") ma alla comunità: la scuola dovrebbe esser strumento per l'autonomia (per la funzione educativa) dell'autonomia sociale. In questo senso destano sorpresa certe affermazioni sulla costituzionalità dell'introduzione (a patto che ciò sia vero)della gestione sociale del servizio educativo (14).

Se è utile, come lo è, distinguere tra scuola-comunità e scuola-istituzione, mi permetto di insistere nel sottolineare che il problema è un altro: non si tratta infatti di indagare sui poteri di autonomia della singola scuola-istituto, ma di indicare le piste normative secondo le quali la scuola-istituzione sia in grado di essere (efficace) strumento dell'autonomia (per la funzione educativa) della comunità sociale, strutturata organicamente secondo una serie ordinata e crescente di comunità storiche.

3.2. - Organi per la partecipazione sociale, o di riorganizzazione della struttura istituzionale interna?

La domanda radicale, sulla normativa c.d. di riforma, allora, è questa: il CdCl. e di intercl., i CdC o di Ist., e poi i CSD,CSP,

gli IRRSAE, il CNPI, sono veramente organi della partecipazione sociale secondo le piste metodologiche di autonomia, partecipazione, democrazia, o sono un modo per realizzare una riorganizzazione della struttura istituzionale interna, statale, secondo il criterio metodologico del decentramento e della democrazia formale in cui l'unico momento democratico è, in realtà, quello costitutivo (elezioni)?

In chiave tecnico-ermeneutica è facilmente sostenibile la seconda ipotesi: basti pensare al criterio della subordinazione gerarchica che presiede al sistema dei controlli (art. 26 dpr 416/1974) e alle affermazioni generali esplicite dell'art. 5, primo comma, della L. 477/1973 ("nel rispetto degli ordinamenti della scuola dello Stato") e dell'art. 1, dpr 416/1974 ("nel rispetto degli ordinamenti della scuola, dello Stato e delle competenze del personale ispettivo direttivo e docente"; si noti l'inserzione nuova - rispetto alla legge di delega, di quella virgola tra le parole "della scuola" e "dello Stato": quella virgola ha una sua non irrilevante storia).

Tale seconda ipotesi è d'altronde sostenibile anche dopo un esame politico-giuridico di tutta l'"ideologia" della normativa, tanto da far rilevare una contraddizione interna e "politica" di grave momento: la legislazione del '73-'74 nei suoi principi generali (informati al "progetto sociale" e al "progetto istituzionale" della Costituzione del 1947) ha innescato una prospettiva normativa cogliendo e ponendo nelle premesse e nei principi generali certi spunti e certi fini, che poi ha come "strozzato" (o - se si vuole, e in modo più neutro - disatteso e vanificato) nell'articolazione normativa specifica e nella prassi.

Tali premesse, se portate alle conseguenze coerenti (che erano nella visione di chi le aveva proposte) avrebbero fatto come "esplodere" la scuola di stato, avrebbero radicalmente "invertito" il "flusso sociale". Il legislatore d'allora nell'articolazione specifica e l'amministratore nella prassi concreta non hanno avuto questo coraggio. Ma qui il giudizio sarebbe strettamente politico, e non mi compete. C'è chi ha parlato di "comunità incompiuta", di "partecipazione negata": si dovrebbe parlare di "partecipazione tradita" (o "disattesa"). La linea amministrativo-burocratica, discendente dallo "schema dei poteri" della e nella scuola ha nettamente mantenuto il sopravvento sulla linea gestionale-partecipativa, ascendente. Da qui, per l'osservatore dal punto di vista del diritto, della storia del diritto ,

del diritto nella storia, nasce la crisi della scuola: Contestazione, dilatazione, scadimento qualitativo, disaffezione, etc.sono, da questo punto di vista, epifenomeni. La radice, da questo punto di vista, è in una irrisolta dialettica tra l'esser stato (scuola di Stato, dello Stato delle élites, e quindi scuola delle élites), l'aver voluto essere (i principi generali della legge 477/1973 e del dpr 416/1974), l'essere in realtà, e il dovere essere (scuola delle comunità). Con espressione di moda si può dire che la scuola è "in mezzo al guado", e non ha gli strumenti normativi (e la volontà politica?) per venirne fuori.

Proviamoci a ripercorrere le vie dell'aver voluto essere(ricercandone le origini nella Costituzione del 1947) e a confrontarle con l'essere attuale.

3.3. - La scuola nella Costituzione

3.3.1. - Alcune generalità

Tutto quanto detto finora - assai rapidamente, invero, -sul "sistema" della Costituzione, che fu definito da Giorgio La Pira come "un sistema integrale e integrato di diritti", trova, dunque, riscontro nella disciplina costituzionale della scuola?

Anche qui, pur se per un esame rapidissimo - come sarà il nostro - di questa (pur rilevantissima, e già lungamente e ampiamente studiata e approfondita) problematica, occorre fare alcune precisazioni preliminari.

Intanto, è di fondamentale rilievo riuscire a distinguere bene tra scuola, ,insegnamento, istruzione, educazione: rimandiamo comunque ad altri che han già indagato a fondo questo campo , e han dato con precisione e intelligenza i dovuti confini e la dovuta "autonomia" a quei concetti tra loro diversi; fermiamoci però per un momento sulle correlative libertà (libertà d'insegnamento, libertà di scuola, libertà d'educazione) e sulle conseguenti funzioni, Se per insegnamento si intende la manifestazione del proprio pensiero riguardante l'arte e scienza che abbia rilevanza tale da influire sullo "sviluppo della cultura e la ricerca scien

tifica e tecnica" (art. 9, primo comma, Cost., combinato con l'art. 33, primo comma), la libertà d'insegnamento è attributo essenzialmente personale (anche se, va notato, tutto il sistema costituzionale conduce a considerare molto difficile il pensare a una persona singola, avulsa da una comunità quale che sia, alla quale trasmette, "trasfonde" il suo diritto, che le ritorna come "potenziato" dalla forza della comunità stessa); e la funzione dell'insegnamento - con tutte le scelte e libertà relative ai criteri di metodo :e di contenuti - spetta alla singola persona. Ma un insegnamento non si risolve mai e non si realizza appieno se non si combina e coordina con altri insegnamenti fino a rendere possibile il conseguimento dell'istruzione del destinatario degli insegnamenti coordinati, tanto da renderlo capace di dare il suo contributo, nei termini dell'art. 4 Cost., alla solidarietà sociale. Tale partecipazione alla solidarietà sociale non avviene "asetticamente", al di fuori, cioè, di questa società, qui ed ora , senza tener conto di queste comunità sociali in cui la persona è, qui ed ora, inserita. E l'introduzione ai valori, ai fini, agli strumenti di tale partecipazione alla solidarietà sociale non può avvenire al di fuori e senza tener conto di quelle comunità e dei loro valori e strumenti. Se, allora, educazione significa proprio sviluppare la personalità dell'uomo, mirare al pieno sviluppo della persona umana perchè possa contribuire al progresso materiale e/o spirituale della società; e se tutto questo non avviene in vitro, ma nel pulsare vitale, dinamico, magmatico e a volte turbolento d'un corpo sociale, nell'esperienza storica coinvolgente delle comunità sociali, emerge allora con limpidezza la funzione educativa delle comunità sociali (intervenienti secondo quello schema concentrico e il conseguente "diritto-dovere di precedenza" di cui s'è discorso prima), il loro essere protagoniste del processo educativo, il loro essere titolari di una libertà di educazione che non può non tradursi, se il suo esercizio vuole essere effettivo, (secondo lo spirito, ma anche la lettera dell'art. 3, secondo comma, Cost.), in atti e fatti educativi concreti, nell'assunzione delle responsabilità educative da parte dei titolari di tale libertà.

Precisato che non si contrappone certo al blocco burocratico-centralista un altrettanto tetragono blocco "collettivistico", ma si tende a promuovere l'articolata e "mossa" dinamica delle comunità e delle formazioni sociali per giungere nel modo più penetrante possibile fino alla singola persona e quasi "riconoscerla", per metterla in grado di "ritrovar se stesso, la sua cultura, i suoi

gruppi, il suo modo di accesso alla comunità totale", va ora detto se i germi - e molto più che i germi - di questa prospettiva siano contenuti nel "nitido" abbozzo della Costituzione" (15).

3.3.2. - Il diritto-dovere dell'educazione: libertà di educazione

Intanto, proprio relativamente a questo tema della libertà, del diritto-dovere dell'educazione, la Costituzione esce, all'art. 30, nell'affermazione più limpida che nel suo testo sia dato di trovare di quello schema a comunità concentriche e "gerarchizzate" dalla più vicina alla persona (e pertanto più "piccola") alla più lontana (e pertanto più "grande"): "E' dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli". Proprio perchè è la comunità originaria tra le originarie, la famiglia è chiamata a farsi carico primariamente della responsabilità di assicurare alla persona che cresce l'insieme dei valori, dei criteri di giudizio, delle conoscenze, delle abilità che le consentano di svilupparsi armonicamente e di inserirsi, da adulta, nel sistema della solidarietà sociale. E' rispettata, poi, la "gerarchia" di cui s'è detto, quello che abbiam chiamato poco fa il "diritto-dovere di precedenza": infatti solo "nei casi di incapacità dei genitori la legge provvede a che siano assolti i loro compiti"(art. 30, secondo comma, Cost.), e non interviene "prima" a regolare, indirizzare, orientare, influenzare, soppiantare il diritto-dovere della famiglia. Diritto-dovere che, giova dirlo, non si ferma ad assicurare gli elementi materiali, gli strumenti pratici per il mantenimento, l'istruzione, l'educazione dei figli: tali strumenti, anzi, riguardano più l'effettivo esercizio-adempimento del diritto-dovere che non la sua sostanza; e pertanto (nello spirito del più volte richiamato art. 3, secondo comma, Cost.) giustamente la Costituzione all'art. 31 prevede che "la repubblica agevola con misure economiche e altre provvivende la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi". La sostanza vera del diritto-dovere di istruire ed educare i figli (e della correlativa libertà) non riguarda però soltanto gli strumenti materiali: essa riguarda soprattutto i valori, i fini, i contenuti e i metodi dell'educazione; libertà di educazione, dunque, come diritto-dovere - che spetta alla famiglia in quanto comunità primordiale, e poi via via alle altre comunità storiche che la persona incontra

nella sua vita, e solo in ultima istanza allo stato-persona - di educare secondo una "cultura", secondo la cultura di quella famiglia, di quelle comunità locali e sociali in cui la persona vive, costruisce la sua esperienza, riconosce e percorre la sua strada di uomo, di cittadino, di lavoratore.

3.3.3. - Libertà di scuola, libertà nella scuola

Ora, se per scuola s'intende - come s'ha da intendere - il luogo in cui tale libertà di educazione si sviluppa e realizza, l'organizzazione di servizi che consenta il pieno, concreto, effettivo esercizio-adempimento di tale diritto-dovere, la scuola è contemporaneamente l'oggetto e il luogo di due distinte "libertà": la libertà di scuola, libertà cioè per le formazioni sociali di istituire scuole oltre a quelle istituite dallo stato che servano da supporto per impartire un'istruzione tesa ad un'educazione in sintonia con la cultura di tali formazioni (art. 33, terzo e quarto comma, Cost.; da approfondire anche, a questo riguardo, la possibilità di un'interpretazione estensiva al campo del servizio scolastico dell'art. 43 Cost., con gli strumenti previsti dall'art. 45 Cost.); e la libertà nella scuola, libertà cioè per le formazioni sociali di indicare, nel "territorio", le scelte culturali, gli indirizzi educativi, i valori sociali, i criteri di giudizio cui la scuola istituita dallo stato come servizio alla persona e alle sue comunità (compreso lo stato, ma come comunità "finale", e sicuramente "periferica" in questa materia) deve attenersi per rispondere alla "domanda educativa" che viene "dal territorio" appunto, inteso come habitat umano, come complesso di esperienze, esigenze, comunità, modi di essere, diversi da luogo a luogo, da comunità a comunità , dall'uno all'altro campo di esperienza.

Abbiamo già (ultimi di una serie di tanto più illustri e qualificati predecessori) affrontato il versante della libertà di scuola (16); quella che ci interessa qui ora è la libertà nella scuola. Sostiene tale prospettiva di libertà nella scuola oltre che tutto il disegno costituzionale, il dettato puntuale dell'art. 33 Cost., se posto in relazione con l'art. 30. L'art. 33, secondo comma, infatti, recita: "la Repubblica detta le norme generali sull'istruzione, ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e

i gradi" (i corsivi sono nostri). Più d'un autorevole commentatore ha ravvisato proprio in questa sitatuizione, e nel primo comma dello stesso art. 33 ("L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento"), la prova che i costituenti hanno rifiutato la concezione dello stato educatore, dello stato arbitro e giudice della cultura del popolo, per accedere alla concezione d'uno stato che mette a disposizione delle comunità, che ne fanno parte e gli dànno vita e storia, gli strumenti per sviluppare e comunicare la loro cultura. Per l'art. 33, secondo comma, infatti, la repubblica (il complesso, cioè, degli enti pubblici territoriali, molto di più e molto più "politico" che lo stato-apparato) detta le norme generali sull'istruzione: se si ricorda la definizione di istruzione come complesso di nessi logici e critici, conoscenze , abilità che consentano alla persona di dare il suo contributo al progresso della società, e se si sottolinea quel dettar norme generali, si vede bene come i costituenti volessero riservare alla comunità più vasta, complessiva (la repubblica) il compito di dare quelle indicazioni di massima, generali appunto, valide proprio nell'ambito di tale comunità, così vasta da raccogliere tutti i cittadini pur nella diversità di situazioni, culture, educazione, norme capaci di determinate i connotati e i limiti (minimi e massimi) dell'obiettivo comune dell'istruzione. Individuati,però, i connotati generali e i limiti (minimi e massimi) dell'obiettivo-istruzione, la repubblica niente dice (niente può dire) sulle vie, sui modi per raggiungerlo, sui contenuti di tali modi e tali vie, sul quadro formativo, educativo, culturale in cui si inseriscono, Questo non solo - come è naturale - nel "luogo" delle scuole apprestate autonomamente dalle autonomie sociali; ma anche (ed è quel che ci interessa qui) nel "luogo" delle scuole statali, istituite a cura della repubblica: l'art. 30, infatti, riconosce bensì il diritto-dovere dell'educazione alla famiglia; l'art. 33 invece riconosce alla repubblica il solo diritto-dovere di istituire scuole, di apprestare cioè le organizzazioni di servizi che siano in grado di "agevolare l'adempimento dei compiti" spettanti alle famiglie (secondo l'art. 31, primo comma, Cost.) e di rendere effettivo il diritto all'educazione. Ma, proprio perchè la scuola statale è chiamata a prestarsi a rendere effettivo il diritto all'educazione e all'indicazione degli indirizzi educativi spettante alle famiglie, e proprio perchè - come s'è detto sopra - lo spirito e la lettera della nostra Costituzione rifiutano la concezione dello stato etico, dello stato educatore, ecco che anche nella scuola statale si deve sviluppare e deve trovare spazio l'auto

i gradi" (i corsivi sono nostri). Più d'un autorevole commentatore ha ravvisato proprio in questa sitatuizione, e nel primo comma dello stesso art. 33 ("L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento"), la prova che i costituenti hanno rifiutato la concezione dello stato educatore, dello stato arbitro e giudice della cultura del popolo, per accedere alla concezione d'uno stato che mette a disposizione delle comunità, che ne fanno parte e gli dànno vità e storia, gli strumenti per sviluppare e comunicare la loro cultura. Per l'art. 33, secondo comma, infatti, la repubblica (il complesso, cioè, degli enti pubblici territoriali, molto di più e molto più "politico" che lo stato-apparato) detta le norme generali sull'istruzione: se si ricorda la definizione di istruzione come complesso di nessi logici e critici, conoscenze , abilità che consentano alla persona di dare il suo contributo al progresso della società, e se si sottolinea quel dettar norme generali, si vede bene come i costituenti volessero riservare alla comunità più vasta, complessiva (la repubblica) il compito di dare quelle indicazioni di massima, generali appunto, valide proprio nell'ambito di tale comunità, così vasta da raccogliere tutti i cittadini pur nella diversità di situazioni, culture, educazione, norme capaci di determinate i connotati e i limiti (minimi e massimi) dell'obiettivo comune dell'istruzione. Individuati,però, i connotati generali e i limiti (minimi e massimi) dell'obiettivo-istruzione, la repubblica niente dice (niente può dire) sulle vie, sui modi per raggiungerlo, sui contenuti di tali modi e tali vie, sul quadro formativo, educativo, culturale in cui si inseriscono, Questo non solo - come è naturale - nel "luogo" delle scuole apprestate autonomamente dalle autonomie sociali; ma anche (ed è quel che ci interessa qui) nel "luogo" delle scuole statali, istituite a cura della repubblica: l'art. 30, infatti, riconosce bensì il diritto-dovere dell'educazione alla famiglia; l'art. 33 invece riconosce alla repubblica il solo diritto-dovere di istituire scuole, di apprestare cioè le organizzazioni di servizi che siano in grado di "agevolare l'adempimento dei compiti" spettanti alle famiglie (secondo l'art. 31, primo comma, Cost.) e di rendere effettivo il diritto all'educazione. Ma, proprio perchè la scuola statale è chiamata a prestarsi a rendere effettivo il diritto all'educazione e all'indicazione degli indirizzi educativi spettante alle famiglie, e proprio perchè - come s'è detto sopra - lo spirito e la lettera della nostra Costituzione rifiutano la concezione dello stato etico, dello stato educatore, ecco che anche nella scuola statale si deve sviluppare e deve trovare spazio l'auto

nomia d'indirizzo culturale, d'indicazione di metodi, d'individuazione di programmi, attività e insegnamenti elettivi, canali di sperimentazione nel campo dei contenuti dei programmi, della didattica e della metodologia, che appartiene alle autonomie sociali, alle comunità "storiche" o "naturali" (in questa prospettiva si muove con ulteriore sottolineatura e urgenza il progetto di legge presentato in questo fascicolo, agli artt. 4 e 5).

Quali sono gli strumenti, i "luoghi" in cui è possibile sviluppare e rappresentare concretamente tale autonomia, per tradurla in autogoverno, e far sì che la scuola statale non sia - contro il dettato e lo spirito della Costituzione - scuola di stato, ma sia - nel significato più pregnante ed esteso, meno "amministrativo" e burocratico possibile del termine - scuola pubblica ? Questa domanda - e la implicita contraddizione - sono rimaste per molti anni senza risposta e senza risoluzione: per molti anni la scuola statale, invece che essere scuola pubblica o - come l'abbiamo chiamata - scuola delle autonomie, è rimasta pertinacemente scuola di stato, dello stato-apparato.

3.4. - La scuola nei "decreti delegati"

3.4.1. - Le premesse culturali e il dettato normativo

Ormai più di dieci anni fa, tra la primavera del 1968 e quella del 1969, Mario Reguzzoni coglieva con lucidissima intuizione il nesso esistente in positivo tra l'affermazione dell'autonomia e un deciso impulso all'autogoverno della scuola, e in negativo tra l'accentramento burocratizzante e lo spossessamento della soggettività delle formazioni sociali nell'istituzione scolastica. Si diceva, allora, che uno dei ,più gravi difetti dell'intera società italiana era il fatto che la scuola, pur essendo diventata un "bene di formazione" cui era interessata l'intera società globale, fosse oggetto d'un monopolio di fatto da parte dello stato, e la sua amministrazione presentasse tutti i connotati di un'organizzazione centralizzata e burobratizzata, in modo che la comunità nazionale non aveva alcun potere diretto sulla sua scuola. Si postu

lava fin da allora - e l'esigenza andò via via e faticosamente precisandosi nei suoi contenuti socio-politici e nei suoi strumenti giuridici - una nuova organizzazione dell'amministrazione scolastica, per farvi intervnire proprio le formazioni sociali (il Reguzzoni le indicò come "comunità naturali"), in modo che l'organizzazione della scuola fosse di tipo funzionale e l'autogoverno di essa si realizzasse in una comunità educante, autonoma da ogni potere extrascolastico (17).

Anni dopo, sia in forza di queste premesse culturali che avevan dato corpo e voce a esigenze diffuse nella comunità nazionale, sia sotto la spinta confusa ma prepotente dei movimenti giovanili che davan fiato nella scuola alle gravi tensioni sociali che si erano accumulate e poi erano esplose tra gli ultimi anni sessanta e i primi anni settanta, la legge-delega 30 luglio 1973 n. 477 e i decreto p.r. 31 maggio 1974 da 416 a 420 si incaricarono di rispondere a quelle domande, e tentarono di sanare quella contraddizione (18).

Le premesse culturali, le indicazioni costituzionali, le stesse premesse generali dei succitati provvedimenti legislativi che si sono ricordate in apertura, avrebbero potuto portare ad una rifondazione, a una radicale ricostruzione di tutta la struttura (e non solo - e sarebbe già gran cosa - dello "scheletro" organizzativo) della scuola italiana.

3.4.2. - Il "fallimento" della gestione sociale; la crisi della riforma: alcune cause e qualche possibile rimedio

Invece tutto questo non è avvenuto. E' quasi un luogo comune il "fallimento" dei "decreti delegati", specie di quelli (il 416, il 419) che maggiormente implicavano, richiedevano, facevano affidamento su, apparentemente promuovevano un coinvolgimento delle autonomie (locali e sociali) nell'autogoverno della scuola, mirato sulla ripartizione "territoriale", effettuata quest'ultima avendo riguardo "alla distribuzione della popolazione, delle infrastrutture, di altri organismi e servizi, con particolare riferimento a quelli sanitari e di medicina preventiva, alle comunicazioni e ai trasporti, tenendo conto dell'espansione urbanistica e dello sviluppo demografico e scolastico", ma soprattutto facendo

riferimento "alle caratteristiche sociali, economiche, e culturali della zona interessata" (art. 10 lettera b del dpr 416/1974). Le ragioni di un tale "fallimento" sono da ricercarsi proprio nel non avere superate (a partire proprio dalla determinazione territoriale dei distretti, per finire con la negazione di un reale potere di autogoverno a tutti gli organi di partecipazione alla gestione sociale della scuola praticata sistematicamente dagli organi ministeriali periferici e dagli altri pubblici poteri) proprio le ragioni di fondo che avevan reso necessaria la riforma, e ne avevano suggerito (come poi non è avvenuto) la profondità.

Infatti non si è riusciti a sottrarre la scuola all'apparato burocratico che non si è posto in condizione di servirla (come dovrebbe) ma ne domina ancora ampiamente i livelli decisionali, di indirizzo culturale, didattico, metodologico.

Questa permanente predominanza dell'apparato burocratico-amministrativo sulla centralità della funzione (e conseguente responsabilità) educativa della comunità sociale è stata possibile anche perchè la "democratizzazione", l'apertura alla partecipazione della gestione della scuola è avvenuta lungo le linee di quella che abbiam sopra definita democrazia formale, piuttosto che lungo le linee della democrazia sostanziale. Ha scritto recentemente Gian Franco Lucini (19) che "si sono moltiplicati i momenti di assemblee o riunioni di tipo prevalentemente consultivo senza che si sia parallelamente realizzato un vero decentramento del potere decisionale. I vertici burocratici della amministrazione scolastica e degli enti locali (vecchi centri decisionali) hanno di fatto rafforzato sulla scuola il loro potere, senza che in essa si sia aperto un dibattito culturale approfondito capace di fare emergere le esigenze reali degli operatori scolastici, delle famiglie, dei gruppi culturali e associativi di base. Nel migliore dei casi si è riusciti cioè a fare funzionare l'istituzione secondo la logica burocratica; nel peggiore dei casi si è contribuito ad aumentare il qualunquismo di chi usa la scuola per puro tornaconto individuale. Ben poche sono le realizzazioni di esperienze educative o culturali negli spazi aperti della partecipazione", mentre "l'amministrazione della scuola è rimasta tale e quale: verticistica e immobile, cioè esattamente il contrario di quell'autonomia e quel dinamismo che dovrebbero essere propri della gestione sociale".

Dal punto di vista politico-giuridico (che ci compete, qui), le cause di quel tale "fallimento" della gestione sociale, al giro di boa del primo lustro di applicazione dei relativi provvedimenti

legislativi, possono essere proprio riassunte nel formalismo in cui si è ingabbiata la gestione sociale della scuola, e per essa gli organi di autogoverno. Da una parte, infatti, la ripetizione del criterio rappresentativo fondato sulla delega anche là dove (per esempio negli organi di autogoverno al livello di classe o di interc se) non era necessaria, dato il numero esiguo di soggetti, nè consigliabile, data la diretta e immediata rilevanza per tutti delle materie trattate, ha indotto nei deleganti un sentimento di deresponsabilizzazione che li ha indotti ad allentare sempre più i legami , di controllo ma anche di sostegno e consiglio e suggerimento, con i delegati; e ha indotto in questi ultimi un sentimento di inutilità, e solitudine, forse più deleterio ancora del superlavoro, spesso "a vuoto", cui sono stati costretti.

D'altra parte, il formalismo è emerso nel non aver riconosciuto agli organi di autogoverno e di gestione sociale che scarsi poteri, quasi mai di autentico autogoverno e di gestione, e sempre - o quasi sempre, se non in materie marginali - con valore esclusivamente consultivo; e nel non aver dato agli organi della gestione sociale (specie ai CSD) i mezzi concreti (fondi, sedi, personale) adeguati per realizzare e sviluppare anche quelle poche potenzialità di autogoverno e di indirizzo politico-culturale che il dpr 416/1974 attribuisce loro.

3.4.3. - Qualche proposta per una riforma, per un più organico rapporto tra enti locali e organi della partecipazione sociale

Per una riforma che prometta d'essere efficace è necessario ampliare notevolmente i poteri d'autogoverno attribuiti agli organi della partecipazione; se essi sono "esponenziali" della comunità sociale, strumenti delle autonomie sociali, l'estensione dei loro poteri deve corrispondere all'estensione dell'autonomia riconosciuta alle formazioni sociali: si è detto prima autonomia d'indirizzo culturale, d'indicazione di metodi, d'individuazione di programmi, di attività e insegnamenti elettivi, di canali di sperimentazione. Il programma annuale del CSD (lo strumento più ampio e globale di cui questo organismo si possa servire) otre ad essere più incisivo e relativo a un più vasto spettro di materie deve avere valore, se non

vincolante, per lo meno obbligatorio, nel senso che gli enti locali e le strutture pubbliche preposte alle funzioni amministrative relative alle materie oggetto del programma del CSD non possano non tenerne conto, o per eseguirlo, o per motivarne dettagliatamente il non accoglimento, e proporre soluzioni alternative d'altrettanta ampiezza e globalità.

Maggiore cautela richiede la revisione del rapporto (politico-giuridico ma anche strettamente numerico) tra le autonomie sociali e le autonomie locali negli organi di autogoverno. Se, infatti, è logico e corretto richiedere quella serietà di confronto nell'esecuzione che è sottesa al riconoscimento del valore per lo meno obbligatorio agli atti propositivi e programmatici del CSD e del CSP, maggior perplessità desta la complessità dei legami nel momento della formazione e decisione di tali atti: le autonomie locali, enti esponenziali anch'esse della comunità sociale, stanno per loro conto attraversando un momento di profondo travaglio e aspra battaglia per affermare la loro centralità nell'esperienza politico-amministrativa, la originarietà dei loro "poteri" in varie materie di primaria importanza nel quadro della "politica del territorio".

Occorrerebbe, pertanto, esser chiari in questo campo: esiste, infatti, l'equivoco di un contrasto tra enti locali e organi della partecipazione che va sciolto. A meno di non trovarci di fronte a un ente locale che non risponde alle indicazioni della Costituzione del 1947 e si comporta come se fosse l'agenzia localele di un potere che ha sede e radici altrove, come se fosse il "portaborse", il "federale" d'un potere centrale e d'una politica sociale centralistica (caso per altro da non accantonare come irreale, anzi), non è vero che esiste una legittimazione concorrente tra EL e CBD, CSP, etc.: l'equivoco è dovuto a una incompleta e/o imprecisa demarcazione di compiti e aree funzionali, e ad un'incomprensione dell'origine comune. In quanto (l'abbiam visto) ente esponenziale (per la funzione amministrativa, di pianificazione territoriale, di programmazione e legislazione di politica generale) della comunità sociale, l'ente locale è chiamato (dall'art. 3, secondo comma, Cost.) a dare un supporto di servizio alla funzione educativa che compete alla comunità sociale (che la esercita attraverso gli organi della partecipazione sociale e dell'autogoverno e le strutture dell'istituzione scolastica). Si tratta, in fondo, di apprestare gli adeguati strumenti di raccordo. Un contrasto tra EL e organi della gestione sociale della scuola può avere (come in effetti ha avuto) una sola

motivazione "politica", e un solo quadro di fondo: la motivazione politica di una corretta concezione della funzione dell'EL come ente esponenziale della comunità locale (cosicchè l'esperienza di molti conferma che i programmi dei CSP e dei CSD vengono accolti solo se sono "in linea" con l'impostazione ideologica.(di schieramento partitico?) assunta dall'amministrazione locale, oppure vengono lasciati cadere o disattesi); è il quadro di fondo di una"concorrenza di poteri", che rivela il progetto di un modello totalitaristico, fondato sulla concezione della centralità dello Stato-persona, sul centralismo e il formalismo democratico; esso si contrappone a un "modello" di "democrazia partecipativa", fondato sulla concezione dello Stato-comunità, sulla centralità delle autonomie (sia territoriali che sociali), sulla partecipazione, sul pluralismo, su una concezione e una pratica sostanziali della democrazia.

4. - La via dell'educazione permanente per l'affermazione concreta della centralità dell'autonomia (Tracce di lavori in corso)

Un modello di società partecipativa richiede, dunque una scuola della partecipazione, quella che s'è chiamata "scuola delle comunità". Ma la funzione educativa delle comunità sociali non si ferma alla "scuola-per-i-ragazzi", come intendiamo generalmente quando parliamo di "scuola", tout-court.

La centralità della funzione educativa della comunità va al di là: essa risponde al diritto alla cultura della persona umana non solo in termini di diritto allo studio (di "diritto alla scuola' in senso tradizionale) ma anche in termini di diritto alla conoscenza e all'approfondimento della cultura (in senso personale ma molto di più in senso c.d. "antropologico") esteso a tutti i cittadini: nella prospettiva, cioè, dell'educazione permanente.

Il dpr 416/1974 riconosce al CSD (all'art. 12) compiti di programmazione in ordine ai corsi di scuola popolare, di istruzione degli adulti e alle attività di educazione permanente e di istruzione ricorrente; analoghi poteri riconosce al CSP (art. 15, lettere c e d). Non intendo qui rifare il discorso (già ampiamente fatto

da tanti autori) sull'ep: mi preme piuttosto di sottolineare come tale discorso sia destinato a rimanere irrisolto, non concluso, come "favoloso", se non lo si coglie nella prospettiva qui delineata. Anzi: è solo in questa prospettiva che ha senso impostare un impegno per l'ep. In una prospettiva totalitaria, infatti, l'ep si spiega solo come strumento di "riaddestramento" del lavoratore (di "scuola", insomma, di "esami che non finiscono mai") ai servizi che deve svolgere, o di compensazione vagamente paternalistica di classi tradizionalmente considerate come "sfavorite" (cfr. l'esperienza di gran parte dei corsi per le c.d. "150 ore"). In tutt' e due i casi (quello funzionalistico e quello assistenzialistico) non cambia il "flusso sociale" nè la struttura della società: si conferma la centralità dello stato-persona che chiede, che dà, che assiste, che ricompensa.

Si supera la concezione assistenzialistica dell'ep solo se si coglie la centralità della funzione educativa della comunità anche nella prospettiva di autoeducazione della comunità stessa, legandola all'esigenza di partecipazione, di realizzazione di quello che il rapporto Faure del 1972 chiamò autodéveloppement (20).

Affermare la centralità dell'autonomia (territoriale e sociale) vuole infatti dire riconoscere alla persona e alla sua comunità un diritto ad apprendere per tutta la vita perchè, se esiste un nesso vitale tra tutte le espressioni dell'esperienza sociale, tale nesso va colto, ripreso, diffuso, in tutti i luoghi e in tutti i tempi dello sviluppo della comunità. Esso si svolge solidaiamente, si diceva (e si ricordi l'art. 2 Cost.): non ha senso, pertanto, nel campo della funzione educativa, tenere separati rigidamente i momenti dell'educazione diffusa, extrascolastica, scolastica.

Diamo per scontato il concetto di comunità (o Gemeinschaft) non tanto contrapposto quanto affiancato a quello di società (o Gesellschaft): non mi piace molto tale contrapposizione, e preferirei lasciarla da parte, anche perchè anche il pensiero sociale e l'esperienza sociale ad orientamento anti-comunitario, contrattualistico, consensuale hanno segnato nella storia dell'uomo punti importanti (anche se non conclusivi).

Compito e prospettiva di un'ep nel quadro politico-istituzionale espresso qui è quello di equilibrare, compensare, fondere comunità e società, per superare da una parte la concezione (e una realtà) di comunità chiusa, reificata (cfr. il film "Scene di cac

cia nella bassa Baviera"), escludente, volta al passato, che scambia le abitudini per tradizione; e dall'altra una concezione della società collettivistica, amebica, indifferenziata, non-integrante, senza orizzonti, ripiegata solo sul presente, che conclude-al fondo - con lo spossessare l'uomo di sè.

Occorre individuare il territorio non come una partizione geografica ma come una categoria storica, l'habitat di un uomo, di una comunità di persone; occorre individuare i "valori" di tale comunità non in abitudini esterne o nei rapporti di produzione, ma nella storia dell'uomo. Solo una fondazione storica della cultura può aprire a una scuola delle comunità, delle autonomie, a una "scuola del territorio": sennò, da una parte si scambiano i modelli culturali con le culture, e dall'altra si cristallizzino come valori (e precetti per tutti gli uomini) le abitudini e gli interessi di certi uomini. Se - come è stato scritto in un diffuso saggio a cura della Regione Lombarda - "lo sviluppo di comunità (inteso come chiave interpretativa del discorso sull'ep) è concepito come un'attività capace di colmare la frattura tra potere politico e bisogni collettivi, ma la logica micro non ha consentito di allacciare legami con le strutture centrali" (21), se è così davvero, ebbene, questo chiarisce alcune cose: a) Che qualsiasi cambiamento deve tener conto della globalità dell'esperienza del territorio; b) che occorre pertanto ribaltare la logica dell'EL intendendolo come ente esponenziale della comunità locale (mobile, dinamica, etc.) e non l'agenzia locale del potere centrale; c) che il potere centrale non esiste come "potere" (a meno di far violenza all'autonoma dinamica delle comunità storiche) in quanto non ha "base" se non proprio nelle comunità: esso è pertanto inerte (o neutrale) di fronte alla funzione educativa e autoeducativa delle comunità (art. 33, Cost.: "la repubblica detta norme generali sull'istruzione"), le quali sole hanno alla base la sufficiente tensione di partecipazione per poter decidere in questo campo.

E' per questo che i progetti finora elaborati, dopo un primo momento di curiosità (la gente 'ha fame' di cultura e di autocultura), non han prodotto coinvolgimento: essi erano proposti, offerti, elaborati altrove e non nati dalla libera iniziativa della comunità. Il "flusso sociale" era ancora una volta discendente, e non ascendente.

Nel quadro di riferimento proposto qui occorre invece pensare a luoghi di educazione permanente in risposta ai bisogni, alle richieste, alle sollecitazioni della "base": una ipotesi normati-

va dovrebbe prevedere un processo che, partendo dalla raccolta di tali esigenze, bisogni, richieste, provvedesse all'approntamento e al sostegno di luoghi aperti (tecnicamente neutri) a disposizione della partecipazione ricorrente e costruttiva dei soggetti(persone e formazioni sociali) della comunità: compito della struttura sarebbe quello di garantire le condizioni perchè questa partecipazione sia effettiva e quel "diritto alla cultura" effettivamente esercitato; compito degli operatori sarebbe quello di mettere a disposizione o rendere agibili gli strumenti "tecnici" apprestati dalla "struttura"; in accordo, tra l'altro, con quella concezione di funzione docente che Rosa Calzecchi Onesti ha così espresso: "responsabile mediazione professionale tra società e istituzione nella erogazione del servizio educativo".

N O T E

(1) La Costituzione della Repubblica nei lavori dell'Assemblea Costituente, Camera dei Deputati, Segreteria generale, Roma 1970 (ristampa, Roma 1976), I, p. 314.

(2) Conferenza Episcopale Italiana, Evangelizzazione e promozione umana, Atti del Convegno ecclesiale, Roma, 30 ottobre- 4 novembre 1976, AVE, Roma 1977, p. 221.

(3) Ministero del Bilancio e della programmazione economica, Progetto 80. Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-1975, libreria Feltrinelli, Milano 1969, pp. 8-9.

(4) La Costituzione della Repubblica nei lavori dell'Assemblea Costituente, cit., I, p. 318.

(5) Op. cit., I, pp. 168-170 (5 marzo 1947).

(6) Op. cit., I, p. 594 (seduta pomeridiana del 24 marzo 1947).

(7) Santi Romano, Frammenti di un dizionario giuridico, Giuffrè, Milano 1953, p. 14.

(8) M.S. Giannini, voce Autonomia (teoria generale e diritto pubblico) in Enciclopedia del diritto, vol. IV, Giuffrè, Milano 1959, p. 356.

(9) Giannini, op. cit., pp. 362 e 364.

(10) Luigi Rosa, Le 'autonomie locali' nella Costituzione italiana, in "Aggiornamenti Sociali", IX (1958), pp. 387-402 (anche nell'estratto), a p. 402.

(11) La Costituzione della Repubblica nei lavori ..., op. cit., I, pp. LXXXV-LXXXVI.

(12) S. Valitutti, Comunità e cultura, Armando, Roma, 1976 , p. 47 s.

(13) A. Iperti, Partecipazione democratica e scuola, Armando, Roma 1977, pp. 10-11.

(14) S. De Simone-M. Salazar, La nuova scuola italiana, I, Giuffrè, Milano 1975, p. 11: "Si è voluto instaurare addirittura una gestione sociale della scuola"; "... questo Stato di cultura è ordinato in modo che, secondo Costituzione, sia sua e soltanto sua (o almeno prevalentemente sua) l'amministrazione - o la gestione, che dir si voglia - della scuola. Sua, cioè, di esso Stato, in quanto Stato-persona, e non in quanto Stato-comunità ... E se, dunque, con la gestione sociale della scuola, lo Stato, sempre in quanto Stato-persona si disinveste o comincia a disinvestirsi della effettiva gestione della scuola italiana; ... cosicchè lo Stato-persona non appare più l'effettivo amministratore della scuola; non può non apparire allora legittimo il dubbio se tutto questo sia stato davvero voluto dal nostro Costituente"(pp. 22 s.). Si nota qui, a parte tutto, una sorprendente confusione tra amministrazione e gestione che, specie alla luce e nella prospettiva di quanto detto sopra, sono due "attività" assai diverse (ma lo sono anche nel linguaggio corrente).

(15) L. Corradini, Democrazia scolastica, La scuola, Brescia 1976, p. 101.

(16) Persona, società e istituzione scolastica nella Costituzione, in "Libertà di educazione", n. 3/4/5 del 1978, pp. 21-34, rifuso e ampliato in "La rivista del clero italiano", 60 (1979), pp. 401-417.

(17) Mario Reguzzoni espresse questi concetti in Autonomia e autogoverno della scuola, in "Aggiornamenti sociali", 19 (1968), pp. 173-184; Scuola "pubblica" decentralizzata, ivi, pp. 277-286; La partecipazione delle comunità naturali alla gestione della scuola, in "Civiltà cattolica", 120 (1969), I, pp. 444-451.

(18) La legge 30 luglio 1973, n. 477, all'art. 2 indicava la prospettiva nella quale inserire la riforma della struttura scolastica dello Stato, che si sarebbe poi tradotta nei dpr nn. 416, 417, 418, 419, 420 del 31 maggio 1974 (i "decreti delega

ti"): parlava di "scuola adeguata alle esigenze personali e sociali", di una "comunità scolastica nella quale si attua non solo la trasmissione della cultura ma anche il continuo e autonomo processo di elaborazione di essa, in stretto rapporto con la società, per il pieno sviluppo della personalità dell'alunno nell'attuazione del diritto allo studio". Il dpr 31 maggio 1974, n. 416, si è incaricato di tradurre negli strumenti e nella prassi di gestione della scuola quella prospettiva: così all'art. 1 afferma che il fine della riforma è realizzare "la partecipazione nella gestione della scuola dando ad essa il carattere di una comunità che interagisce con la più vasta comunità sociale e civica"; all'art. 9, indica così i fini dell'istituzione del distretto scolastico: "il distretto scolastico realizza la partecipazione democratica delle comunità locali e delle forze sociali alla vita e alla gestione della scuola (...) esso opera per il potenziamento e lo sviluppo delle istituzioni scolastiche ed educative e delle attività connesse e per la loro realizzazione, con l'obiettivo del pieno esercizio del diritto allo studio, della crescita culturale e civile della comunità locale e del migliore funzionamento dei servizi scolastici".

(19) su "Libriper", dicembre 1979, alle pp. 13-14.

(20) E. Faure, Apprendre à être, Unesco-Fayard, Paris 1972.

(21) Educazione permanente. Orientamenti concettuali operativi e istituzionali, Quaderni della Regione Lombardia. Istruzione, studi e documenti, nn. 54-55 (dicembre 1978).

VITA DELLE CONSULTE DIOCESANE DI PASTORALE SCOLASTICA

TREVISO

Proponiamo all'attenzione degli operatori pastorali l'itinerario di lavoro che la Consulta diocesana di pastorale scolastica di Treviso, ha tracciato per l'anno scolastico, come utile strumento per quanti in una comunità parrocchiale desiderano impegnarsi nel settore della scuola.

Una parrocchia di fronte alla scuola

1. Vedere

E' il momento dell'analisi, cioè dell'esame dei problemi più scottanti, della raccolta di documentazione. L'analisi per essere efficace deve essere molto precisa, rivolta a dati concreti e focalizzata su piccoli settori.

Noi suggeriamo alcune piste:

1) Qual è la consistenza numerica degli alunni della comunità parrocchiale, dalla scuola materna alla Università?

2) Quante famiglie, in percentuale sul totale di quelle residenti in parrocchia, sono coinvolte nei problemi della scuola?

3) Esame della situazione delle singole scuole (materna, elementare, media, superiore...). Sono in grado di soddisfare le richieste? Sono soddisfacenti i criteri di amministrazione e le modalità di gestione? Esistono vistose carenze funzionali ?

4) Gli Insegnanti vivono in parrocchia o vengono da fuori? Quali problemi presenta il dialogo tra famiglie e scuola?

5) Verso quali scelte si sono orientati negli ultimi 2-3 anni i ragazzi della parrocchia al termine della III media?
I ragazzi inseriti nella scuola superiore trovano particolari difficoltà?
Queste eventuali difficoltà come vengono spiegate e giustificate da alunni, genitori e insegnanti?

6) Esistono in parrocchia strumenti per un arricchimento culturale e per un impiego del tempo libero?

7) Trovano difficoltà i giovani ad inserirsi nel mondo del lavoro dopo la scuola dell'obbligo o dopo il diploma?

8) Esistono fenomeni preoccupanti di disoccupazione o di gruppi di ragazzi che si emarginano?

9) Quali conseguenze ha sui ragazzi, nei loro rapporti con l'ambiente di provenienza e con le loro famiglie, il fatto di frequentare eventualmente la scuola fuori del proprio paese?

10) Qual è l'atteggiamento dei genitori nei confronti della scuola (specificando se scuola materna, elementare, media, superiore ...): fiducia, collaborazione, sfiducia, diffidenza ...

11) Quale evoluzione subisce il rapporto tra i giovani e la parrocchia attraverso il periodo scolastico?
Quali le motivazioni?
Quali preoccupazioni derivano dalla situazione?
Come si pensa di affrontare il problema?

2. - Giudicare

Dopo che si è letta la situazione, il problema è quello di mettere in ordine i dati rilevati per ricavarne un giudizio. E' un lavoro delicato perchè è in questo momento che i vari modi di concepire la vita, le varie ideologie, i diversi valori, si differenziano.

Se è abbastanza facile essere d'accordo sui fatti, è invece molto difficile essere d'accordo nel giudizio che si esprime sui fatti stessi. Siamo di fronte al pluralismo di ideologie e di culture (un marxista giudica in maniera diversa da un radicale; ed entrambi in maniera diversa da un cattolico).

Per questo è molto importante stabilire i criteri in base ai quali si intendono giudicare i fatti: ogni giudizio parte inevitabilmente dall'idea che uno si fa dell'uomo e dei suoi valori e giunge a delle conclusioni che servono poi ad illuminare i singoli fatti.

Il problema di cristiani che vogliono impegnarsi nella scuola è a questo punto quello di stabilire su quale base dobbiamo costruire i nostri criteri di giudizio?

Anzitutto sulla conoscenza degli strumenti legislativi che in epoca più o meno recente hanno chiarito le tematiche relative alla scuola; fondamentale è il testo della Costituzione (art.30-33), importanti sono i Decreti Delegati che hanno dato l'avvio agli Organi Collegiali; importanti sono pure le ultime leggi relative alla scuola media.

Altra domanda importante nel momento del giudicare è quella che riguarda i fini: quali fini deve perseguire la nostra azione nella scuola?

1. - Anzitutto dobbiamo precisare, contro ogni confusione, la natura specifica dell'intervento pastorale nella scuola; si tratta di farci collaboratori di Dio che guida ogni uomo lungo il suo cammino di salvezza e di liberazione. Un cristiano insomma deve prendere sul serio la scuola e trovare anche in questo ambiente le vie della testimonianza personale e di comunità.

2. - Va messa al primo posto la dignità della persona inte

sa come centro di diritti e di doveri, con particolare attenzione al diritto ad una educazione integrale, nel rispetto dei ritmi e delle possibilità di ciascuno, soprattutto dei ragazzi che partono in qualsiasi modo svantaggiati.

3. - Va difeso il primato della famiglia in quanto essa, pur nel necessario dialogo ed interazione con le altre mediazioni educative, resta l'insostituibile momento di continuità e di verifica.

4. - Va sottolineata la dimensione comunitaria dell'educare: la persona cresce per le persone e tra le persone. La comunità, anzitutto la famiglia, ma anche il vicinato, la parrocchia, è sorgente di concreti valori, e quindi è la sola possibile titolare di un progetto educativo. La persona cresce per la comunità.

5. - Va precisato che fine della scuola non è la preparazione alla vita, ma un'esperienza di vita; nella scuola infatti il giovane anticipa tutti gli aspetti della sua esperienza adulta: esercizio di diritti e doveri, instaurazione di rapporti orizzontali e verticali, progressiva assunzione di responsabilità, momento di ricerca della verità senza strumentalizzazioni, momento di confronto e perciò di rispetto, condivisione dei temi generatori della nuova società, quali la democrazia, la tolleranza, l'educazione alla pace, la tensione ai significati e l'apertura alla Trascendenza, che per dei giovani educati nella fede cristiana significa un cammino personale verso la fede.

3. - Agire

Agire non è solo il fare; è anche il maturare lentamente una mentalità. Anzi, perchè il fare non si esaurisca in interventi episodici, è necessario premettere questo lento cammino di interiorizzazione dei problemi.

Tra le possibile piste di azione:

1. - Mettere le persone a contatto con gli autentici problemi della scuola, facendo conoscere il ruolo e i poteri degli Organi collegiali. Programmare occasioni di riflessione. Seguire con attenzione la legislazione scolastica (per esempio su qualche Rivista specializzata).

2. - Mettere insieme le diverse componenti della scuola: alunni, genitori, insegnanti; infatti l'intervento pastorale nella scuola non è legato all'esercizio di ruoli, ma è la passione di una comunità che trova nel proprio battesimo la motivazione per assumersi i problemi di questa parte di mondo.

3. - Diffondere e far conoscere attraverso il dibattito i Documenti del Concilio e del Magistero che trattano il tema della educazione, della scuola e della cultura (ad es. la Dichiarazione conciliare sull'educazione, la Costituzione Pastorale sulla Chiesa del mondo moderno, la lettera apostolica "Evangelii Nuntiandi" di Paolo VI, ecc....).

4. - Abbonare a Riviste come TUTTOSCUOLA, NOTE DI PASTORALE GIOVANILE, DIMENSIONI NUOVE ... Utilizzare anche i notiziari locali come AGETV (della Associazione Genitori di Treviso) e il Bollettino della Consulta; nonchè il settimanale diocesano.

5. - Incoraggiare un confronto con la Parola di Dio soprattutto quando sono sul tappeto problemi della libertà della scuola, del diritto dei più deboli, del diritto dei ragazzi e dei giovani ad una crescita integrale della loro persona, della formazione al senso di responsabilità, ecc.

6. - Non lasciar soli quei cristiani che si sono impegnati negli Organi Collegiali e che tante volte vivono con frustrazione una elezione che non ha tanto il significato di una delega seria e motivata, quanto il sapore di un assenteismo legalizzato per tutti gli altri.

Questa proposta di itinerario per l'anno scolastico 1979-80 vuole, se pur umilmente, rappresentare un legame con le linee e gli orientamenti di pastorale diocesana che, anche per l'anno in corso, si rivolgono alla scuola come ad uno degli ambienti di più urgente impegno dei cristiani.

VICENZA

I cristiani e la scuola

Tra le diverse realtà socio-politiche emergenti nella profonda trasformazione in atto nella società italiana, anche la scuola rappresenta un fatto che interpella i cristiani e domanda ad essi nuove forme di presenza e di impegno.

La Commissione si è impegnata a cogliere gli appelli di questa nuova realtà e ad indicare alcune linee che dovranno orientare la risposta dei cristiani.

Sono soprattutto questi orientamenti che vengono qui presentati.

PREMESSA:

Uno sguardo alla situazione

Guardando alla realtà della scuola, pur così contraddittoria e carica di fermenti anche violenti, è possibile cogliere alcuni segni positivi, che indicano un risveglio nello sforzo educativo e nell'impegno di partecipazione, da parte di insegnanti, studenti e genitori.

Questa annotazione diventa tanto più evidente se si tiene conto del fatto che un cammino innovativo nella scuola, sia in riferimento alla sperimentazione didattica che nel funzionamento degli organi collegiali, domanda tempi lunghi per trasformare o inventare strutture, rapporti, mentalità.

Va riconosciuto però che questo cammino incontra notevoli resistenze, anche da parte dei cristiani, non disgiunte da una notevole insensibilità manifestata dalla comunità ecclesiale nel suo insieme: ci sono ancora insegnanti restii ad ogni innovazione, studenti che preferiscono il disimpegno in nome dell'individualismo, genitori che ricorrono alla delega educativa.

E' quindi necessario anche nella nostra Chiesa locale una azione di educazione e di stimolo, che impegni i cristiani ad assumere le proprie responsabilità di fronte al Vangelo e all'uomo.

a) I cristiani nella scuola

E' anzitutto necessario delineare il senso e i modi della presenza, come impegno, dei cristiani nel mondo della scuola.

Tale impegno va concepito come un insieme globale e unitario di atteggiamenti e di scelte, al cui interno si possono distinguere tre dimensioni, interdipendenti e complementari:

a) la presenza come promozione dei valori umani della scuola. La scuola infatti, come ogni altra realtà terrestre, ha in sè dei valori propri che vanno promossi, nel rispetto della loro legittima autonomia (cfr. GS 36), sia in riferimento alla dimensione educativa-culturale, sia in riferimento alla dimensione "politica" (la scuola è luogo di partecipazione democratica e deve diventare fattore di innovazione sociale).

Perciò la presenza dei cristiani (studenti, insegnanti, genitori, personale non docente) diventa, nella scuola, un contributo alla promozione umana, offerto in collaborazione con ogni uomo di buona volontà, ma anche secondo l'originalità dell'ispirazione evangelica (GS 53-62; EPU pp. 252-255). Essa va allora considerata tra "le azioni che i fedeli, individualmente e in gruppo, compiono in proprio nome, come cittadini guidati dalla coscienza cristiana" (GS 76).

b) la presenza come evangelizzazione: l'impegno dei cristiani circa i valori umani della scuola, essendo ispirato al Vangelo, diventa necessariamente evangelizzazione, intesa come:

- "messa in atto di tutte le possibilità cristiane ed evangeliche nascoste ma già operanti nella realtà del mondo" (EN 70);
- testimonianza di un modo di vivere e di pensare che suscita l'interrogativo e chiede di "rendere ragione della speranza", con l'annuncio esplicito di Cristo (EN 21-24).

c) l'azione pastorale, in senso stretto, rappresenta l'impegno della Chiesa locale per sensibilizzare i cristiani (comunità, gruppi e persone) all'impegno nel mondo della scuola e il servizio che essa offre a cristiani che vivono nella scuola per preparare, orientare, sostenere e verificare la loro presenza evangelizzatrice nella promozione dell'uomo.

E' ora evidente che, in conseguenza alle precedenti indicazioni, è possibile delineare alcune modalità che caratterizzano la presenza dei cristiani nella scuola. Esse sono:

1) Una proposta di valori (EPU pp. 201-233)

I cristiani nella scuola si caratterizzano per una proposta di valori, dei quali non si vuole rivendicare alcuna "specificità" (nel senso che siano propri soltanto dei cristiani), ma che si manifestano coerenti con la ispirazione evangelica e sono, quindi, capaci di animare la scuola nella dimensione educativa-culturale e in quella "politica".

Essi sono:

- il primato dell'educazione nell'istituzione scolastica, attraverso il superamento di un concetto di scuola intesa come istruzione (GE. 1,5);
- l'educazione intesa come sviluppo della vocazione integrale dell'uomo, persona caratterizzata dal dialogo (anche con la trascendenza) e dalla "storicità" (GS 11-39);
- la natura interpersonale-dialogica di ogni processo educativo, anche nella scuola.

2) Uno stile di presenza e di azione

I cristiani nella scuola si impegnano non solo in una proposta di valori, ma anche in uno stile di presenza e di azione, che da tali valori deriva. Esso assume questi caratteri:

- la fedeltà al messaggio evangelico, che si esprime in una certa "originalità" di pensiero e di azione. Tale originalità è fondata nell'appartenenza ad una comunità che fa esperienza di Cristo morto e risorto, e quindi si traduce nella fede e nell'annuncio di Lui, nella cui Pasqua acquistano significato ed energia tutti i germi e gli impulsi di promozione dell'uomo in atto

nella storia. Ancora essa si traduce nell'impegno a condividere tutti i progetti di autentica promozione dell'uomo, ma anche a relativizzarli nella loro ambiguità e parzialità (inevitabili in ciò che è umano) e a sospingerli, in un continuo superamento, verso la liberazione totale, che comprende la liberazione dal peccato, nella Pasqua del Signore, e la comunione con il Padre;

- la competenza, che non va ridotta alla informazione tecnica specializzata, ma assume forme diverse a seconda dei diversi ruoli e identità. Anzi quanto più essa sarà profonda, tanto più si rivelerà nella capacità di dialogo;
- l'atteggiamento di servizio, tipico in ogni situazione di coloro che sono di Cristo (EM 18,36-41);
- il dialogo che rispetta la collegialità e ricerca le possibili convergenze, oltre ogni contrapposizione preconcetta (ES, EN 79).

Questa scelta comporta anche la previsione della conflittualità, quando essa si rende necessaria, soprattutto se sono messi in gioco i valori fondamentali, ma definisce uno stile di azione che comporta degli atteggiamenti precisi.

Sarà quindi normale che i cristiani presenti in una determinata struttura scolastica si incontrino per studiare insieme i diversi problemi emergenti negli organismi collegiali. La proposta che uscirà da questa riflessione verrà poi presentata come un contributo alla ricerca comune, aperto al confronto costruttivo con ogni altro contributo. E la presa di posizione finale delle singole persone dovrà avvenire, dopo la discussione nel rispetto delle scelte di coscienza, senza pretendere unanimismi artificiosi o schieramenti preconcetti.

3) Nel pluralismo delle scelte

Dopo quanto è stato detto sopra emerge con chiarezza il fatto che i cristiani nella scuola, pur rimanendo fedeli all'esperienza di fede e agli impegni che ne derivano, possono giungere ad elaborare progetti culturali-educativi o "politici" diversi.

Infatti l'unica fede può tradursi in diverse mediazioni di tipo educativo, culturale e politico. Poichè esse nascono dal confronto tra la fede e una lettura storica della realtà (quindi compiuta con criteri e metodi di analisi non più unicamente religio-

si, ma politici, economici, storici, sociologici ...), domandano il rispetto dell'autonomia che va riconosciuta a chi (soprattutto laico) si trova ad operare con competenza nella situazione concreta (GS 43 e 76; AA 7 ...).

Va però ricordato che il pluralismo diventa autentico e fecondo quando rispetta alcune condizioni fondamentali, quali la coerenza con la fede, il rapporto con la comunità ecclesiale, la ricerca del bene comune, e la tendenza al superamento di ogni indebita situazione (EPU pp. 155-156).

Si pone così l'esigenza della promozione della retta coscienza individuale e della reciproca accettazione di fronte a scelte diverse, affinchè la comunità cristiana diventi il luogo dove il confronto fra le diverse opzioni metta in luce e ridimensioni le ambiguità implicite in ogni scelta particolare e dove ogni legittima diversità si ricompone nell'ascolto dell'unica Parola che giudica e orienta tutti.

B. - La scuola cattolica

Le nuove realtà emergenti nell'organizzazione politico-sociale dello Stato, anche in riferimento alla scuola, pongono i cristiani non solo nuovi problemi di partecipazione alle istituzioni comuni (pluralismo nelle istituzioni), ma anche gettano l'interrogativo sul significato e nella sopravvivenza di quelle istituzioni nelle quali la Chiesa ha da sempre espresso, non tanto una supplenza, ma un servizio all'uomo in nome del Vangelo (pluralismo delle istituzioni): prima fra tutte la scuola cattolica.

Nella concreta situazione della nostra diocesi la scuola cattolica è largamente diffusa soprattutto come scuola materna, ed è quindi ad essa che è necessario prestare una particolare attenzione. Non bisogna comunque dimenticare la presenza di 10 scuole lementari, di 7 scuole medie inferiori e di 9 scuole medie superiori, oltre ai 9 centri di formazione professionale. Di fronte a questa complessa realtà ci si chiede: ha ancora senso la sopravvivenza della scuola cattolica in questa realtà socio-politica? E se la risposta è affermativa, a quali condizioni essa deve realizzarsi?

1) Significato e valore della scuola cattolica (SC)

Sono ormai note a tutti le obiezioni che abitualmente vengono mosse alla S.C. sia a livello di principi (si dice che, in una lettura del rapporto Chiesa-mondo, quale emergerebbe dalla GS, i cristiani devono porsi come lievito nel mondo, condividendo la condizione umana, senza rivendicare proprie istituzioni.E' comunque superfluo ricordare come tale lettura della GS sia parziale, perchè anche una presenza istituzionale può essere lievito e fermento, a determinate condizioni, e soprattutto come tale lettura vada completata con altri testi conciliari, quali GE), che a livello di situazioni concrete: la S.C. presenta talora reali limiti educativi, è spesso diventata (anche se per necessità e non per scelta propria) ambiente di classe, si è chiusa al rapporto con la comunità cristiana e non sempre viene scelta dalle famiglie per motivazioni valide.

Al di là di queste obiezioni, comunque (che pure rappresentano indicazioni per un impegno di rinnovamento della S.C.) va riaffermata l'attuale validità della S.C. e quindi l'impegno, da parte dei cristiani per garantirne la sopravvivenza, contrastando la tendenza che si è rivelata soprattutto nelle scuole materne di statalizzarle per risolvere il problema economico.

Questa affermazione si fonda su alcune motivazioni:

a) la S.C. rappresenta uno strumento privilegiato attraverso il quale la Chiesa svolge la sua missione evangelizzatrice, in una realtà nella quale gli spazi concreti dell'evangelizzazione sono sempre più ridotti (SC 8-9).

Così la S.C. non si configura come scuola dei cattolici per i cattolici, ma come luogo di evangelizzazione che si attua in una proposta educativa-culturale, chiaramente configurata nella sua ispirazione ai valori cristiani, offerta a tutti coloro che accettano di confrontarsi con essa. Allora la S.C. sarà anche un luogo di elaborazione (soprattutto negli istituti medi superiori e nelle Università Cattoliche) di una cultura cristianamente impegnata, in una prospettiva di servizio, e non di competizione, verso la scuola dello Stato.

b) La S.C. rappresenta anche un contributo all'effettivo pluralismo culturale-educativo (SC 10-15), in nome di una libertà di educazione che va garantità a tutti, in contrasto con ogni tenta-

tivo di monopolio educativo che potesse essere rivendicato dallo Stato.

In questo senso l'impegno per la sopravvivenza della S.C. si inserisce in una più ampia lotta per la libertà di tutti senza la quale rimangono prive di significato affermazioni di diritto, anche fondamentali, contenute nella Costituzione Italiana e nei documenti internazionali circa il diritto delle famiglie e dei giovani alla libertà di educazione.

2) Condizioni necessarie

La S.C. ha però diritto di rivendicare la propria sopravvivenza nella misura in cui realizza alcune condizioni fondamentali, che ne definiscono la fisionomia e il ruolo. Esse sono:

a) un progetto educativo qualificato: la S.C., infatti, si giustifica in quanto diventa una voce veramente "alternativa"rispetto alla scuola dello Stato, attraverso la formulazione e la messa in atto di un proprio progetto educativo.

Solo così, e non limitandosi ad essere una corretta ripetizione di contenuti e metodi della scuola statale, la S.C. potrà definire la propria fisionomia culturale-pedagogica, compiendo uno sforzo di sintesi tra fede e cultura e tra fede e vita (S.C. 33-63).

b) il riferimento alla comunità ecclesiale: la S.C. deve assumere sempre più chiaramente l'identità di scuola della comunità cristiana, con tutto ciò che questa scelta comporta sul piano educativo e funzionale.

Ne conseguirà anche una piena valorizzazione ecclesiale del carisma proprio di quegli istituti religiosi che riconoscono la propria vocazione nel compito educativo.

Va riconosciuto subito, però, che queste affermazioni di principio si scontrano (e quindi domandano risposta) con la realtà economica vissuta dalla S.C.

Infatti la totale mancanza di collaborazione economica da parte dello Stato (che pure risponde non alla richiesta di un privilegio, ma ad un diritto inalienabile dei cittadini, a sostegno

e garanzia di una reale libertà nell'educazione) trasforma l'esistenza della S.C. in un onere gravissimo e ingiusto per le comunità cristiane (soprattutto con le scuole materne) o per gli istituti religiosi.

Di fatto queste difficoltà economiche rendono difficile (se non impossibile) l'elaborazione di un progetto educativo, perchè costringono ad un uso ridotto e poco qualificato di personale e di sussidi didattico-culturali, e rendono altrettanto difficile l'apertura della scuola ai più poveri, dal momento che un pur minimo contributo da parte delle famiglie rimane necessario.

E' chiaro allora che la soluzione del problema economico non risolverà automaticamente i problemi di fondo della S.C. (il progetto educativo e il riferimento comunitario), ma ne rimane una condizione essenziale.

3) Impegni conseguenti

Da quanto è stato detto sopra emergono con chiarezza alcuni impegni per la S.C. e i suoi operatori, e per tutta la comunità ecclesiale:

- l'impegno più urgente sembra quello di informare e sensibilizzare la Chiesa locale perchè assuma le proprie responsabilità nei confronti della S.C., sul piano educativo e su quello del funzionamento.

In corrispondenza a questo fatto la S.C. deve sentirsi con tutte le sue forze e strutture a servizio della comunità ecclesiale, e anche le comunità religiose sono chiamate a ripensare la loro presenza e le loro strutture in funzione di questo servizio.

- altrettanto urgente è l'impegno di elaborare un progetto educativo per la S.C. nei suoi diversi livelli: in questo compito gli operatori della S.C. non dovranno essere lasciati soli, ma hanno il diritto di attendersi l'aiuto della comunità cristiana, soprattutto di chi presenta particolari competenze e ispirazione di fede.

Questa scelta domanda anche una educazione da compiere nei confronti delle famiglie, perchè la scelta della S.C. avvenga per motivazioni valide, fondate sul progetto educativo e non su altri motivi di comodo.

In particolare poi, la partecipazione della comunità alla

elaborazione del progetto educativo acquista speciale significato nella scuola materna, dal momento che essa rappresenta un momento privilegiato nel cammino di fede di una parrocchia, attraverso una prima iniziazione offerta ai bambini. Sarà così necessario che, pur nel rispetto del momento didattico affidato alle educatrici, soprattutto i genitori siano pienamente coinvolti nella elaborazione delle scelte educative della scuola materna.

- Un altro problema importante è quello della qualificazione culturale della S.C., così che l'evangelizzazione non risulti screditata da carenze culturali.

E' allora necessario che gli educatori della S.C. avvertano l'impegno e trovino le condizioni adatta per una formazione permanente.

Il discorso va riproposto in particolare per le religiose educatrici nelle scuole materne, alle quali va riconosciuto lo spazio del necessario aggiornamento, senza pretendere servizi parrocchiali supplementari che rendano impossibile il loro compito educativo primario.

Si pone comunque anche l'esigenza di educare i laici più sensibili ad assumersi il "ministero" educativo nella S.C. (GE , 8), in vista di un servizio ecclesiale compiuto anche con personale sacrificio e scelta di povertà.

- E infine va posto l'ultimo problema, pur esso fondamentale: l'impegno a creare le condizioni economiche necessarie alla vita e al buon funzionamento della S.C.

Questo impegno va assunto anzitutto dalla comunità ecclesiale, nella misura in cui intende non privare di queste "sue" scuole, come servizio all'evangelizzazione e alla promozione dell'uomo.

Ma va assunto dai cristiani anche a livello politico, attraverso la richiesta di una legge paritaria che assicuri parità di trattamento giuridico ed economico alla scuola statale e non statale, come atto di giustizia verso il diritto dei genitori e degli alunni di scegliere un cammino educativo coerente con le proprie convinzioni.

C. - La pastorale scolastica

Come già è stato ricordato sopra, la presenza dei cristiani nella scuola, la stessa problematica comune alla scuola cattolica, domandano un serio impegno di pastorale scolastica, cioè un impegno ecclesiale, organico e permanente che si proponga queste mete:

a) risvegliare la coscienza della responsabilità delle comunità cristiane (diocesi, vicariati, parrocchie, istituti religiosi..), dei gruppi e associazioni ecclesiali, degli organismi diocesani nei confronti del mondo della scuola (compresa la scuola cattolica), per realizzare in essa la missione di evangelizzazione e di promozione umana.

Tale coscienza dovrà poi assumere progressivamente la pastorale scolastica come momento della pastorale d'insieme, nelle sue varie espressioni (pastorale giovanile, familiare, ecc.).

b) offrire, nella comunità cristiana e quindi fuori della scuolla, occasioni di crescita di fede e di mediazione tra fede e cultura a quei cristiani (insegnanti, studenti, genitori ...), che, individualmente o in gruppo, vivono la loro fede e il loro servizio nella scuola.

Lo scopo è quello di preparare, sostenere e orientare il loro impegno nell'evangelizzazione e nella promozione umana, e di favorirne la verica nel dialogo con la comunità ecclesiale.

Il raggiungimento di questi obiettivi comporta alcune scelte prioritarie:

- Va anzitutto riaffermata la stima e l'impegno promozionale nei confronti delle associazioni, gruppi e movimenti di ispirazione ecclesiale che, in diversi modi, si impegnano nel mondo della scuola.

Da essi ci si attende anzitutto un fattivo impulso per la formazione dei propri membri, attraverso una intensa vita associativa, e una generosa disponibilità a collaborare alla pastorale scolastica diocesana, nel rispetto della fisionomia, della creatività e delle possibilità concrete di ciascun gruppo.

Sarà anche necessario un costante dialogo fra i gruppi, per una reciproca accettazione della diversità nelle scelte concrete (in nome del pluralismo indicato sopra) e per un costante con-

fronto che aiuti tutti a ridimensionare le ambiguità e parzialità insite in ogni scelta particolare.

- Contemporaneamente va dato spazio e attenzione a quei cristiani che si impegnano nella scuola, ma non si riconoscono in particolari gruppi o movimenti.

La pastorale scolastica dovrà prevedere anche per un'occasione di riflessione di fede e di mediazione culturale, attraverso iniziative adeguate, da stimolare soprattutto nelle diverse zone della diocesi, un continuo rapporto con la pastorale parrocchiale, giovanile e familiare.

- Si pone comunque l'esigenza di definire, con scelte concrete e sollecite, a chi viene affidato l'impegno pastorale nei suoi risvolti operativi. L'Ufficio diocesano per la pastorale scolastica, con la Commissione che gli viene affiancata come strumento di lavoro, e i gruppi di lavoro che si vanno costituendo in diverse zone della diocesi, avranno una funzione ineliminabile di proposte, di stimolo e di coordinamento, ma non potranno assumersi tutti i compiti operativi.

Un minimo di struttura operativa allora domanda che progressivamente qualche prete venga incaricato come animatore della pastorale scolastica, a tempo pieno o prevalente, in città e nelle zone dove esitono le maggiori concentrazioni di scuole.

Non è pensabile, infatti, che il problema della pastorale scolastica venga risolto con la presenza nella scuola degli insegnanti di religione.

Pur riconoscendo, infatti, l'esigenza di un migliore coordinamento fra gli insegnanti di religione di uno stesso istituto e di scuole affini e adiacenti, si fa sempre più chiara, per necessità di cose in una società pluralistica e secolarizzata, la configurazione dell'insegnamento della religione come educazione religiosa (in senso ampio) e non come catechesi e si profila anche il rischio che nella revisione del Concordato, la partecipazione all'insegnamento della religione diventi facoltativo.

In ogni caso la pastorale scolastica è molto più ampia della educazione religiosa (e della stessa catechesi) rivolta agli studenti, e domanda attenzione alla scuola nella sua globalità, coinvolgendo anche insegnanti e genitori, in esperienze vissute fuori della scuola anche se in vista di essa.

Così sono state delineate alcune scelte di impegno e di stile che attendono i cristiani di fronte alle nuove realtà educative e socio-politiche che emergono nel mondo della scuola.

Tocca ora alla comunità ecclesiale, nelle strutture, gruppi e persone che la costituiscono, tradurle in gesti concreti a servizio del Vangelo e dell'uomo.

Sigle usate nel testo

AA Concilio Vat. II: "Apostolicam actuositatem"

EM C.E.I.:"Evangelizzazione e ministeri"

EN Paolo VI: "Evangelii nuntiandi"

EPU "Evangelizzazione e promozione umana", Atti del Convegno ecclesiale, ed. AVE.

ES Paolo VI: "Ecclesiam suam" (parte terza)

GE Concilio Vat. II: "Gravissimum educationis"

GS Concilio Vat. II: "Gaudium et spes"

SC S.Congregazione Educaz. Cattolica: "La scuola cattolica"

S.C. Scuola Cattolica